Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

14. ožujka 2024.*

„Povreda obveze države članice – Direktiva 91/676/EEZ – Članak 3. stavak 4. – Članak 5. stavak 4. – Prilog II., A, točke 2. i 5. – Prilog II., B, točka 9. – Prilog III. stavak 1. točke 1. do 3. i Prilog III. stavak 2. – Članak 5. stavak 5. – Zaštita voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora – Preispitivanje popisa područja ranjivih na nitrate – Obvezne mjere predviđene programima djelovanja – Dodatne mjere ili pojačana djelovanja”

U predmetu C-576/22,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, podnesene 30. kolovoza 2022.,

Europska komisija, koju zastupaju C. Hermes i E. Sanfrutos Cano, u svojstvu agenata,

tužitelj,

protiv

Kraljevine Španjolske, koju zastupa A. Ballesteros Panizo, u svojstvu agenta,

tuženika,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, P. G. Xuereb (izvjestitelj) i A. Kumin, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: španjolski

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da:

– time što u Comunidadu de Castilla y León (Autonomna zajednica Kastilja i León, Španjolska), u Comunidadu Autónoma de Extremadura (Autonomna zajednica Estremadura, Španjolska), u Comunidadu Autónoma de Galicia (Autonomna zajednica Galicija, Španjolska), u Comunidadu Autónoma de las Islas Baleares (Autonomna zajednica Balearski otoci, Španjolska), u Comunidadu Autónoma de Canarias (Autonomna zajednica Kanarski otoci, Španjolska), u Comunidadu de Madrid (Zajednica Madrid, Španjolska) i u Comunidadu Valenciana (Zajednica Valencija, Španjolska) nije kao ranjiva područja odredila područja u koja se voda slijeva otjecanjem (površinske vode) ili prodiranjem (podzemne vode) (u daljnjem tekstu: slivna područja), koja odgovaraju svakoj pojedinoj onečišćenoj mjernoj točki navedenoj u nastavku:

  – Autonomna zajednica Kastilja i León: CA 0233006, 4300412, 4300169, 4300165, 4300141, 4300026, 4300113, 4300083, 4300178, 4300177, TA 55707002, 4300518, 4300164, 4300073, 4300191 i 4300173;

  – Autonomna zajednica Estremadura: TA 67714001, TA 62312004, TA 64812005, TA 59810001, TA 67714102, TA 67812004, 400581, TA 65312005, TA 72914003, TA 57510009, TA 57410002, TA 59611005, TA 65212006, TA 67514001, TA 59611006, TA 70413001, TA 70414002, TA 72914001, TA 72914002 i TA 62309002;

  – Autonomna zajednica Galicija: 14.RW.05.120, 14.RW.06.110, 14.RW.06.210, 14.RW.07.030, 14.RW.07.070, 14.RW.11.020, 14.RW.14.050, TW-54-10, TW-31-10, TW-31-20, TW-36-10, CW-10-10, CW-12-10, CW-16-10, CW-16-20, TW-36-20, TW-37-10, TW-37-20, TW-39-10, TW-39-20, TW-25-10, CW-49-10 i TW-25-05;

  – Autonomna zajednica Balearski otoci: 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123, ES 53M1205, ES 53MA 082, ES 53MA 072, ES 53ME132, ES 53MA 19 i ES 53MA 042;

  – Autonomna zajednica Kanarski otoci: ES 120ESBT 1210008, ES 120ESBT 1210016, S 120ESBT 1210040, ES 120ESBT 1210048, ES 120ESBT 1211048, S 120ESBT 1211056, ES 120ESBT 1211063, S 120ESBT 1211117 i ES 125ESBT 1250015;

  – Zajednica Madrid: TA 53306002, TA 53306008, 13-05 i 07-09;

  – Zajednica Valencija: JU210, JU209 i JU202;

– time što nije predvidjela sve potrebne obvezne mjere u programima djelovanja Comunidada Autónoma de Aragón (Autonomna zajednica Aragón, Španjolska), Comunidada Autónoma de Castilla-La Mancha (Autonomna Zajednica Kastilja – La Mancha, Španjolska), Autonomne zajednice Kastilja i León, Autonomne zajednice Estremadura i Zajednice Madrid, i

– time što nije poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja što se tiče onečišćenja nitratima, s obzirom na autonomne zajednice u kojima postoji trend povećanja onečišćenja mjernih točaka ranjivih područja, osobito u Autonomnoj zajednici Aragón, Autonomnoj zajednici

Kastilja – La Mancha, Autonomnoj zajednici Kastilja i León te u Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Autonomna zajednica regije Murcija, Španjolska), i, što se tiče eutrofikacije, u čitavoj zemlji,

Kraljevina Španjolska povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive Vijeća od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora (SL 1991., L 375, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 6., str. 6.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 1137/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008. (SL 2008., L 311, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 3., str. 144.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 91/676), na temelju članka 5. stavka 4. Direktive 91/676, u vezi s njezinim Prilozima II. i III., i na temelju njezina članka 5. stavka 5.

Pravni okvir

Pravo Unije

2 Peta, šesta, deseta, jedanaesta i trinaesta uvodna izjava Direktive 91/676 glase kako slijedi:

„budući da su nitrati iz poljoprivrednih izvora glavni uzrok onečišćenja voda Zajednice iz raspršenih izvora;

budući da je stoga, radi zaštite zdravlja ljudi, živih resursa i ekosustava voda te radi osiguranja ostalih zakonitih upotreba voda, potrebno smanjiti onečišćenje voda uzrokovano ili izazvano nitratima iz poljoprivrednih izvora i spriječiti daljnje onečišćenje; budući da je, u tu svrhu, potrebno poduzeti mjere u vezi sa skladištenjem i primjenom u tlu svih dušikovih spojeva, i u vezi s određenim postupcima gospodarenja tlom;

[…]

budući da države članice trebaju odrediti ranjiva područja te izraditi i provesti programe djelovanja kako bi se u ranjivim zonama smanjilo onečišćenje voda dušikovim spojevima;

budući da bi spomenuti programi djelovanja trebali uključivati mjere ograničenja primjene u tlu svih gnojiva koja sadrže dušik i ograničiti posebno primjenu stajskoga gnojiva;

[…]

budući da je poznato da je u određenim državama članicama stanje u hidrogeologiji takvo da zaštitne mjere mogu donijeti poboljšanje kakvoće voda tek za mnogo godina”.

3 Članak 1. te direktive predviđa:

„Ova direktiva ima za cilj:

– smanjiti onečišćenje voda uzrokovano ili izazvano nitratima iz poljoprivrednih izvora, i

– spriječiti daljnje takvo onečišćenje.”

4 U članku 2. navedene direktive određeno je:

„Za potrebe ove Direktive:

(a) ‚podzemne vode' znači sve vode ispod površine tla u zoni zasićenosti i u izravnom doticaju s tlom ili podzemljem;

(b) ‚slatka voda' znači prirodno tekuća voda s niskom koncentracijom soli koja se često smatra prikladnom za crpljenje i preradu u proizvodnji vode za piće;

(c) ‚dušikov spoj' znači tvar koja sadrži dušik, osim plinovitih molekula dušika;

[…]

(g) ‚stajsko gnojivo' znači stočne fekalije ili mješavinu slame i fekalija, čak i u prerađenom obliku;

(h) ‚primjena u tlu' znači dodavanje materijala u tlo rasprostiranjem po površini, ubrizgavanjem, stavljanjem ispod površine ili miješanjem s površinskim slojevima tala;

(i) ‚eutrofikacija" znači obogaćivanje vode dušikovim spojevima, čime se uzrokuje ubrzani rast algi i viših biljnih vrsta te se izaziva neželjeno narušavanje prirodne ravnoteže organizama prisutnih u vodi i pogoršanje kakvoće vode;

(j) ‚onečišćenje' znači izravno ili neizravno ispuštanje dušikovih spojeva iz poljoprivrednih izvora u vodni okoliš, čije posljedice mogu prouzročiti opasnost za zdravlje ljudi, ugroziti žive resurse i ekosustave voda, naštetiti pogodnostima ili narušiti ostale dozvoljene upotrebe vode;

(k) ‚ranjiva zona' znači zemljišni prostor određen u skladu s člankom 3. stavkom 2."

5 Članak 3. te direktive glasi kako slijedi:

„1. Onečišćene vode i vode kojima prijeti onečišćenje ako se ne poduzme djelovanje sukladno članku 5. države članice utvrđuju prema kriterijima utvrđenima u Prilogu I.

2. U roku od dvije godine od priopćenja ove Direktive, države članice proglašavaju ranjivim zonama sva poznata područja na svojim državnim područjima s kojih se odvija odvodnjavanje u vode određene stavkom 1. i koja doprinose onečišćenju. U roku od šest mjeseci obavješćuju Komisiju o prvotnoj odredbi.

[…]

4. Najmanje svake četiri godine države članice preispituju i, prema potrebi, revidiraju ili dopunjuju odredbe o proglašenju ranjivih zona, kako bi se uzele u obzir promjene i nepredvidivi čimbenici u trenutku donošenja prethodne odredbe. One u roku od šest mjeseci obavješćuju Komisiju o eventualnim revizijama i dopunama.

5. Države članice izuzimaju se od obveze proglašavanja pojedinačnih ranjivih zona ako programe djelovanja iz članka 5. izrade i primjenjuju u skladu s ovom Direktivom na cijelom svojem nacionalnom teritoriju."

6 U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive 91/676:

„S ciljem osiguranja opće razine zaštite svih voda od onečišćenja, države članice su dužne u roku od dvije godine nakon priopćenja ove Direktive:

(a) odrediti jedan kodeks ili više kodeksa dobre poljoprivredne prakse, koje će poljoprivrednici dobrovoljno primjenjivati, a koji će sadržavati barem odredbe o stavkama spomenutim u Prilogu II.A;

[…]”

7 Članak 5. te direktive predviđa:

„1. U roku od dvije godine od prvotne odredbe iz članka 3. stavka 2. ili u roku od jedne godine od svake dodatne odredbe iz članka 3. stavka 4. države članice donose programe djelovanja u vezi s proglašenim ranjivim zonama radi ostvarivanja ciljeva iz članka 1.

2. Program djelovanja odnosi se na sve ranjive zone na državnom području države članice ili se, ako to država članica smatra prikladnim, donose različiti programi za različite ranjive zone ili dijelove zona.

3. U programima djelovanja uzimaju se u obzir:

(a) dostupni znanstveni i tehnički podaci, uglavnom s uputom na pripadajući udio dušika podrijetlom iz poljoprivrednih i drugih izvora;

(b) uvjeti okoliša u relevantnim područjima dotične države članice.

4. Programi djelovanja primjenjuju se u roku od četiri godine od uspostave i sadrže sljedeće obvezujuće mjere:

(a) mjere iz Priloga III.;

(b) mjere koje su države članice propisale u kodeksima dobre poljoprivredne prakse utvrđenima sukladno članku 4., osim mjera koje se zamjenjuju mjerama iz Priloga III.

5. U okviru programâ djelovanja države članice poduzimaju i dodatne mjere ili pojačana djelovanja koje smatraju potrebnima ako od samog početka ili s obzirom na iskustvo stečeno u provedbi programâ djelovanja postane jasno da mjere iz stavka 4. nisu dostatne za ostvarivanje ciljeva navedenih u članku 1. Pri odabiru spomenutih mjera ili djelovanja, države članice vode računa o njihovoj učinkovitosti i troškovima u odnosu na druge moguće preventivne mjere.

6. Države članice izrađuju i provode odgovarajuće programe praćenja kako bi ocijenile učinkovitost programâ djelovanja utvrđenih u skladu s ovim člankom.

Države članice koje članak 5. primjenjuju na cijelom svojem državnom području prate udio nitrata u vodama (površinskim i podzemnim) na odabranim mjernim točkama na kojima se može utvrditi razina onečišćenja voda nitratima iz poljoprivrednih izvora.

[…]”

8 Članak 6. stavak 1. navedene direktive određuje:

„Radi određivanja i revizije određivanja ranjivih zona, države članice su obvezne:

(a) u roku od dvije godine nakon priopćenja Direktive, pratiti koncentraciju nitrata u slatkim vodama u razdoblju od jedne godine:
   i. najmanje jednom mjesečno na kontrolnim stanicama površinskih voda, kako je utvrđeno člankom 5. stavkom 4. [Direktive Vijeća 75/440/EEZ od 16. lipnja 1975. o propisanoj kvaliteti površinske vode namijenjene zahvaćanju pitke vode u državama članicama (SL 1975., L 194, str. 26.)] i/ili na drugim kontrolnim stanicama koje su reprezentativne za površinske vode u državi članici, a češće tijekom razdoblja u kojima prijeti opasnost od poplava;
   ii. u redovitim razmacima na kontrolnim stanicama koje su reprezentativne za podzemne vode u državi članici, vodeći računa o odredbama [Direktive Vijeća 80/778/EEZ od 15. srpnja 1980. o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (SL 1980., L 229, str. 11.)];

(b) najmanje svake četiri godine ponoviti program praćenja naveden u stavku (a), osim onih kontrolnih stanica na kojima je koncentracija nitrata kod svih prethodnih uzoraka bila manja od 25 mg/l i gdje nisu zabilježeni novi čimbenici koji bi mogli utjecati na povećanje udjela nitrata. U tom slučaju, program praćenja se ponavlja svakih osam godina;

(c) svake četiri godine preispitati eutrofno stanje slatkih površinskih, estuarijskih i obalnih voda.

[…]”

9 Članak 10. te direktive glasi kako slijedi:

„1. S obzirom na četverogodišnje razdoblje nakon priopćenja ove Direktive i s obzirom na svako sljedeće četverogodišnje razdoblje, države članice Komisiji podnose izvješće s informacijama navedenima u Prilogu V.

2. Izvješće se, sukladno ovom članku, podnosi Komisiji u roku od šest mjeseci nakon isteka razdoblja na koje se odnosi.”

10 U skladu s člankom 11. Direktive 91/676:

„Na temelju informacija dobivenih sukladno članku 10. i u roku od šest mjeseci nakon primitka izvješća od država članica, Komisija objavljuje sažetke izvješća i dostavlja ih Europskom parlamentu i Vijeću. S obzirom na provedbu ove Direktive, a posebno odredaba iz Priloga III., Komisija do 1. siječnja 19[9]8. Vijeću podnosi izvješće, prema potrebi s priloženim prijedlozima za reviziju ove Direktive.”

11 Prilog I. toj direktivi, naslovljen „Kriteriji za određivanje voda iz članka 3. stavka 1.” u točki A određuje:

„Vode iz članka 3. stavka 1. određuju se primjenjujući, između ostalog, sljedeće kriterije:

1. sadrže li površinske vode, a posebno one koje se koriste ili su namijenjene crpljenju vode za piće, ili bi, ako se djelovanje sukladno članku 5. ne poduzme, mogle sadržavati koncentraciju nitrata veću od one utvrđene u skladu s [Direktivom 75/440],

2. sadrže li podzemne vode više od 50 mg/l nitrata ili bi mogle sadržavati više od 50 mg/l nitrata ako se djelovanje sukladno članku 5. ne poduzme;

3. je li za prirodna slatkovodna jezera, ostale slatke vode, estuariji, obalne i morske vode utvrđeno da su eutrofične ili da bi u skoroj budućnosti mogle postati eutrofične ako se djelovanje sukladno članku 5. ne poduzme.”

12 U skladu s Prilogom II. navedenoj direktivi, naslovljen „Kodeks(i) dobre poljoprivredne prakse”:

„A. Kodeks ili kodeksi dobre poljoprivredne prakse koji imaju za cilj smanjenje onečišćenja nitratima i koji vode računa o uvjetima u različitim područjima Zajednice trebaju sadržavati odredbe koje se odnose na sljedeća pitanja, u mjeri u kojoj su ona relevantna:
   1. razdoblja u kojima nije prikladno primjenjivati gnojivo na tlu;
   2. primjena gnojiva na tlu na strmom terenu;

[…]
   5. kapacitet i izrada spremnika za stajsko gnojivo, uključujući mjere zaštite od onečišćenja voda uzrokovanog istjecanjem tekućina koje sadrže stajsko gnojivo te otpadnih voda iz pohranjenih biljnih materijala, kao na primjer silaže, i njihovim prodiranjem u podzemne i površinske vode;

   […]

B. U kodeks(e) dobre poljoprivredne prakse države članice mogu uključiti i sljedeća pitanja:

   […]
   9. izrada planova za upotrebu gnojiva prema individualnim potrebama uzgajivača i vođenje evidencije o upotrebi gnojiva;

[…]”

13 Prilog III. toj direktivi, naslovljen „Mjere koje se uključuju u programe djelovanja prema članku 5. stavku 4. točki (a)”, glasi kako slijedi:

„1. Mjere uključuju propise vezane uz:

[…]

2. kapacitet spremnika stajskoga gnojiva; mora premašivati kapacitet potreban za skladištenje gnojiva tijekom najduljeg razdoblja u kojem je na snazi zabrana njegove upotrebe u ranjivim zonama, osim u slučaju kada se nadležnom tijelu dokaže da će se sva količina gnojiva koja premašuje trenutni kapacitet spremnika, odložiti na način koji nije štetan za okoliš

3. ograničenje upotrebe gnojiva, u skladu s dobrom poljoprivrednom praksom i uzimajući u obzir obilježja dotične ranjive zone, a posebno:
   (a) uvjete, vrstu i nagib tla;
   (b) klimatske uvjete, padaline i navodnjavanje;
   (c) Upotrebu tla i poljoprivrednu praksu, uključujući rotacijski sustav usjeva;

   a temelji se na ravnoteži između:
   i. predviđene potrebe usjeva za dušikom,

      i
   ii. opskrbe usjeva dušikom iz tla te gnojidbom, a odnosi se na:

      – količinu dušika koji je prisutan u tlu, u trenutku kada ga usjev počinje koristiti u značajnijoj mjeri (iznimne količine na kraju zime),

      – opskrbu dušikom putem neto mineralizacije rezervi organskog dušika u tlu,

      – dodavanje dušikovih spojeva iz stajskoga gnojiva,

      – dodavanje dušikovih spojeva iz umjetnih i drugih gnojiva.

2. Ove mjere, za svako pojedinačno poljoprivredno gospodarstvo ili stočnu jedinicu, osiguravaju da količina stajskoga gnojiva, upotrijebljena u godini dana, uključujući gnojivo rasprostranjeno od samih životinja, ne premaši određenu količinu po hektaru.

Spomenuta količina po hektaru odgovara količini gnojiva koje sadrži 170 kg dušika. […]

[…]”

14 Prilog V. Direktivi 91/676, naslovljen „Podaci koje treba navesti u izvješćima iz članka 10.”, predviđa:

„[…]

3. Sažetak rezultata praćenja provedenog sukladno članku 6., uključujući razmatranja na temelju kojih je proglašena pojedina ranjiva zona i na temelju kojih je došlo do revizije ili dopuna proglašenih ranjivih zona.

4. Sažetak programa djelovanja izrađenih sukladno članku 5., a posebno:

   […]
   (c) sve dodatne mjere ili jača djelovanja poduzeti sukladno članku 5. stavku 5.;

[…]
   (e) pretpostavke država članica o vjerojatnom roku unutar kojeg se očekuje utjecaj mjera iz programa djelovanja na vode određene u skladu s člankom 3. stavkom 1., uz navođenje stupnja neizvjesnosti tih pretpostavki.”

Španjolsko pravo

15 Direktiva 91/676 prenesena je u španjolski pravni poredak Real Decretom 261/1996, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (Kraljevska uredba 261/1996 o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora), od 16. veljače 1996. (BOE br. 61 od 11. ožujka 1996., str. 9734.). Ta je uredba u međuvremenu stavljena izvan snage i zamijenjena Real Decretom 47/2022, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (Kraljevska uredba 47/2022 o zaštiti voda od raspršenog onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora), od 18. siječnja 2022. (BOE br. 17 od 20. siječnja 2022., str. 5664.).

16 Usto, sve autonomne zajednice na koje se odnosi Komisijina tužba donijele su, u okviru svojih nadležnosti, propis čiji je cilj usklađivanje s obvezama koje proizlaze iz Direktive 91/676.

Predsudski postupak

17 Dana 3. srpnja 2015. Komisija je pokrenula istragu pod referentnom oznakom EU Pilot 7849/15/ENVI, čiji je cilj bila kontrola određivanja područja ranjivih na nitrate i mjera predviđenih u odgovarajućim programima djelovanja u Španjolskoj. Ta je prethodna istraga pokrenuta nakon procjene informacija koje su španjolska tijela podnijela u svojem izvješću dostavljenom Komisiji u skladu s člankom 10. Direktive 91/676, koje sadržava informacije o kojima je riječ u Prilogu V. te direktive kad je riječ o razdoblju 2008. – 2011.

18 Nakon što je ocijenila odgovore koje je Kraljevina Španjolska pružila u okviru navedene prethodne istrage, pri čemu je isto tako uzela u obzir informacije sadržane u narednom izvješću za razdoblje 2012. – 2015. (u daljnjem tekstu: izvješće 2012. – 2015.), Komisija je, smatrajući da iz toga proizlazi da stanje u toj državi članici nije usklađeno s obvezama koje ona ima na temelju Direktive 91/676, odlučila pokrenuti postupak zbog povrede protiv navedene države članice.

19 Dana 9. studenoga 2018. Komisija je Kraljevini Španjolskoj uputila pismo opomene u kojem joj je stavila na teret da je povrijedila članak 3. stavak 4. i članak 5. stavke 4. do 6. Direktive 91/676.

20 Kraljevina Španjolska odgovorila je na to pismo opomene dopisima od 21. veljače, 13. lipnja, 31. srpnja, 2. rujna i 17. listopada 2019. te od 13. veljače 2020.

21 Budući da je ti odgovori nisu naveli na promjenu mišljenja, Komisija je 2. srpnja 2020. izdala obrazloženo mišljenje u kojem je utvrdila je Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju odredaba navedenih u pismu opomene.

22 U tom je obrazloženom mišljenju Komisija naložila Kraljevini Španjolskoj da donese mjere potrebne za usklađivanje sa svojim obvezama u roku od tri mjeseca od datuma primitka tog obrazloženog mišljenja.

23 Kraljevina Španjolska podnijela je svoja očitovanja o navedenom obrazloženom mišljenju dopisima od 27. listopada 2020. i od 29. travnja, 26. svibnja, 25. lipnja i 5. srpnja 2021.

24 S obzirom na te odgovore, Komisija je smatrala da je Kraljevina Španjolska prestala s povredom obveza koju joj je stavila na teret kad je riječ o članku 5. stavku 6. Direktive 91/676. Za razliku od toga, budući da je smatrala da povreda i dalje postoji kad je riječ o obvezama koje ta država članica ima na temelju članka 3. stavka 4. i članka 5. stavaka 4. i 5. te direktive, Komisija je 30. kolovoza 2022. podnijela ovu tužbu.

O tužbi

25 U potporu svojoj tužbi Komisija ističe tri prigovora, od kojih se prvi temelji na povredi članka 3. stavka 4. Direktive 91/676, drugi na povredi njezina članka 5. stavka 4., u vezi s Prilozima I. i II. toj direktivi, a treći na povredi njezina članka 5. stavka 5.

26 Kraljevina Španjolska zahtijeva odbijanje ove tužbe.

Prvi prigovor, koji se temelji na povredi članka 3. stavka 4. Direktive 91/676

27 U okviru svojeg prvog prigovora Komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da je, time što u autonomnim zajednicama Kastilja i León, Estremadura, Galicija, Balearski otoci, Kanarski otoci, u Zajednici Madrid te Zajednici Valencija nije kao ranjiva područja odredila područja u koja se voda slijeva otjecanjem (površinske vode) ili prodiranjem (podzemne vode) koja odgovaraju svakoj pojedinoj mjernoj točki iz točke 1. ove presude, Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 91/676.

Dopuštenost

28 Kraljevina Španjolska ističe nedopuštenost tog prvog prigovora zato što Sud – s obzirom na članak 21. Statuta Suda Europske unije, članak 120. Poslovnika Suda i sudsku praksu Suda o tim odredbama – može u presudi koju će donijeti odlučiti samo o zahtjevima koje je istaknula Komisija. Prigovor koji se odnosi na povredu članka 3. stavka 4. Direktive 91/676 nije dio tih zahtjeva, s obzirom na to da ga, iako je naveden u obrazloženju tužbe, Komisija nije obuhvatila zahtjevom iz svoje tužbe navedenom u njezinoj točki 145. Naime, u toj točki Sudu nije predloženo da utvrdi povredu članka 3. stavka 4., nego povredu članka 4. stavka 4. Direktive 91/676. Stoga prvi prigovor treba proglasiti nedopuštenim.

29 Tu argumentaciju nije moguće prihvatiti.

30 S jedne strane, iz obrazloženja tužbe jasno proizlazi da se prvi prigovor odnosi na povredu članka 3. stavka 4. Direktive 91/676 i da je do upućivanja, u točki 145. tužbe, na članak 4. stavak 4. te direktive, kao što je Komisija objasnila u svojoj replici, došlo zbog tipografske pogreške. Usto, članak 4. navedene direktive ima samo dva stavka. S druge strane, iako je točno da je Sud u svojoj presudi od 15. lipnja 2006., Komisija/Francuska (C-255/04, EU:C:2006:401, t. 25.), koju navodi Kraljevina Španjolska u potporu svojem prigovoru nedopuštenosti, presudio da je prigovor koji je naveden u obrazloženju njezine tužbe, ali koji nije uključen u Komisijin tužbeni zahtjev, nedopušten, valja utvrditi da je u ovom slučaju, i usprkos toj tipografskoj pogrešci, prigovor koji se odnosi na zahtijevanje utvrđenja povrede članka 3. stavka 4. Direktive 91/676 uključen u Komisijin tužbeni zahtjev.

31 Stoga valja odbiti prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Kraljevina Španjolska.

Meritum

– *Argumentacija stranaka*

32 Komisija ističe da su u izvješćima koja je podnijela Kraljevina Španjolska, na temelju članka 10. Direktive 91/676, vode zahvaćene na mjernim točkama na koje se odnosi prvi prigovor proglašene onečišćenima ili eutrofičnima zbog nitrata. Komisija smatra da stoga postoje dostatne indicije za utvrđenje povrede članka 3. stavka 4. Direktive 91/676, osim ako Kraljevina Španjolska u odnosu na svako slivno područje koje odgovara tim mjernim točkama ne podnese podatke koji dokazuju da nitrati iz poljoprivrednih izvora znatno ne doprinose tom onečišćenju.

33 U svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska osporava tu argumentaciju ističući da Komisija mora dokazati postojanje navodne povrede. Ona ističe da su autonomne zajednice na koje se odnosi taj prigovor ispunile svoje obveze određivanja ranjivih područja koja proizlazi iz članka 3. stavka 4. Direktive 91/676 ili da se navedeni prigovor odnosi na područja u kojima nitrati iz poljoprivrednih izvora znatno ne doprinose onečišćenju tako da se ne može utvrditi nikakva povreda te odredbe.

34 Usto, Kraljevina Španjolska podnosi detaljna očitovanja o mjernim točkama na koje se odnosi prvi prigovor, uključujući među ostalim sljedeća pojašnjenja.

35 Što se tiče Autonomne zajednice Estremadura, vlada te zajednice pokrenula je 2022. godine reviziju određivanja ranjivih područja ili, ovisno o slučaju, produljenje roka za to određivanje. U svakom slučaju dopušteni pragovi koncentracija nitrata iz poljoprivrednih izvora nisu bili prekoračeni u osam mjernih točaka koje su u nadležnosti te autonomne zajednice, a na koje se odnosi prvi prigovor. Stoga nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama.

36 Kraljevina Španjolska, među ostalim, ističe kad je riječ o Autonomnoj zajednici Galicija, da su, što se tiče određenih mjernih točaka, uključujući mjerne točke 14.RW.11.020 i 14.RW.14.050, u tijeku ispitivanja kako bi se odredilo porijeklo onečišćenja nitratima.

37 Što se tiče Autonomne zajednice Balearski otoci, Kraljevina Španjolska naglašava da je upravo u tijeku revizija određivanja ranjivih područja, a da je izrada nacrta uredbe o određivanju ranjivih područja u poodmakloj fazi. U svakom slučaju, nije potrebno odrediti kao „ranjiva područja" slivna područja koja odgovaraju pet mjernih točaka koje su u nadležnosti te autonomne zajednice, s obzirom na to da se vode o kojima je riječ više ne smiju smatrati onečišćenima, kao što proizlazi iz izvješća dostavljenog Komisiji na temelju članka 10. Direktive 91/676 što se tiče razdoblja 2016. – 2019. (u daljnjem tekstu: izvješće 2016. – 2019.).

38 Kad je riječ o Zajednici Madrid, ni u odnosu na nju se ne može utvrditi nikakva povreda članka 4. stavka 4. Direktive 91/676. Što se tiče, osobito, mjerne točke TA 53306008, s njom u vezi je istaknuto da je onečišćenje zbog nitrata iz poljoprivrednih izvora smanjeno, dosegnuvši najvišu stopu od 17 % u 2021.

39 Što se tiče Zajednice Valencija, Kraljevina Španjolska ističe da su slivna područja koja odgovaraju mjernim točkama na koje se odnosi ova tužba određena kao ranjiva područja uredbom koju je donijela vlada te zajednice 10. lipnja 2022.

40 U svojoj replici Komisija iznosi sljedeća pojašnjenja.

41 Prvo, kad je riječ o šesnaest mjernih točaka koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Kastilja i León, iz odgovora na tužbu Kraljevine Španjolske proizlazi da zapravo nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama.

42 Drugo, što se tiče triju od devet mjernih točaka koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Kanarski otoci, Komisija navodi da iz pojašnjenja koja je pružila Kraljevina Španjolska u svojem odgovoru na tužbu proizlazi da je povreda otklonjena. Što se tiče drugih dviju mjernih točaka, Komisija smatra, s obzirom na ta pojašnjenja, da ni u vezi s njima nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama.

43 Što se tiče četiriju preostalih mjernih točaka, Komisija ističe da je Kraljevina Španjolska u svojem odgovoru na tužbu u biti pojasnila da koncentracija nitrata utvrđena u tim mjernim točkama nije iz poljoprivrednih izvora, nego iz kanalizacije i septičkih jama. Iako to pojašnjenje nužno ne isključuje mogućnost da nitrati iz poljoprivrednih izvora znatno doprinose onečišćenju, valja priznati, s obzirom na to da ne postoje drugi elementi koji dokazuju takav znatan doprinos, da slivna područja koja odgovaraju tim točkama uzimanja uzoraka nisu određena kao ranjiva područja.

44 Treće, kad je riječ o Autonomnoj zajednici Estremadura, Komisija priznaje, s obzirom na informacije koje je podnijela Kraljevina Španjolska u svojem odgovoru na tužbu, da zaista nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju 8 od 20 mjernih točaka na koje se odnosi prvi prigovor. Kad je riječ o 12 preostalih mjernih točaka, odnosno o mjernim točkama TA 67714001, TA 62312004, TA 67714102, TA 67812004, TA 65312005, TA 72914003, TA 65212006, TA 67514001, TA 70414002, TA 72914001, TA 72914002 i TA 62309002, Komisija ponavlja svoj prigovor prema kojem španjolska tijela nisu objasnila zašto slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama nisu određena kao ranjiva područja.

45 Četvrto, što se tiče Autonomne zajednice Galicija, kad je riječ o 21 od 23 mjerne točke na koje se odnosi prvi prigovor tužbe, Komisija priznaje da iz pojašnjenja koja je dostavila Kraljevina Španjolska proizlazi da nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama.

46 Što se tiče dviju preostalih mjernih točaka, to jest mjernih točaka 14.RW.11.020 i 14.RW.14.050, Komisija smatra da valja odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama, s obzirom na to da se ne može isključiti da je onečišćenje izmjereno u tim područjima bilo uzrokovano nitratima iz poljoprivrednih izvora.

47 Usto, Komisija upućuje na petnaest drugih mjernih točaka koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Galicija, to jest na mjerne točke NO01880006, NO03010003, 14.RW.12.020, 14.RW.05.060, 14.RW.10.020, 14.RW.11.060, 14.RW.11.070, 14.RW.11.040, 14.RW.10.030, 14.RW.11.080, 14.RW.12.030, 14.RW.12.110, 14.RW.14.040, 14.RW.14.060 i 14.RW.05.090, u kojima je utvrđena eutrofikacija. Stoga ta institucija smatra da se i slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama moraju odrediti kao ranjiva područja.

48 Peto, kad je riječ o Autonomnoj zajednici Balearski otoci, Komisija objašnjava da iz informacija sadržanih u odgovoru na tužbu Kraljevine Španjolske proizlazi da nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju pet od devet mjernih točaka na koje se odnosi prvi prigovor.

49 Kad je riječ o četirima preostalim mjernim točkama, to jest o mjernim točkama 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 i ES 53M1205, Komisija smatra da je Kraljevina Španjolska priznala da je u odnosu na njih prvi prigovor osnovan.

50 Šesto, Komisija ističe da je – kad je riječ o trima od četiriju mjernih točaka na koje se odnosi prvi prigovor, što se tiče Zajednice Madrid – Kraljevina Španjolska podnijela dostatne dokaze bilo o tome da utvrđeno onečišćenje nije uzrokovano nitratima iz poljoprivrednih izvora bilo o tome da sadašnja ranjiva područja pokrivaju sva relevantna slivna područja.

51 Što se tiče preostale mjerne točke u toj zajednici, odnosno mjerne točke TA 53306008, Komisija smatra da se ne može prihvatiti argumentacija Kraljevine Španjolske prema kojoj se znatno smanjio pritisak poljoprivrede na vode na koje se odnosi ta mjerna točka, dosegnuvši najvišu stopu od 17 % u 2021. U navedenoj mjernoj točki evidentirana je eutrofikacija kako za razdoblje 2012. – 2015. tako i za razdoblje 2016. – 2019., a doprinos onečišćenju od 17 %, iako mali, ni u kojem se slučaju ne može smatrati zanemarivim.

52 Sedmo, kad je riječ o mjernim točkama JU210, JU209 i JU202 koje su u nadležnosti Zajednice Valencija, Komisija priznaje da je povreda otklonjena uredbom koju je vlada te zajednice donijela 10. lipnja 2022., ali naglašava da je do određivanja ranjivih područja o kojima je riječ došlo nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju.

53 U svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska ističe, kad je riječ o dvanaest mjernih točaka na koje se odnosi replika koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Estremadura, da bi, s obzirom na to da u toj fazi ne postoje podaci koji dokazuju znatan doprinos nitrata iz poljoprivrednih izvora onečišćenju, Komisija morala prihvatiti to da slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama ne budu određena kao ranjiva područja, poput stajališta koje je zauzela o Autonomnoj zajednici Kanarski otoci.

54 Prema mišljenju Kraljevine Španjolske, isto vrijedi kad je riječ o Autonomnoj zajednici Galicija, što se tiče dviju mjernih točaka na koje se odnosi tužba, u odnosu na koje je Komisija ostala pri svojem prvom prigovoru u svojoj replici.

55 Što se tiče petnaest dodatnih mjernih točaka na koje se odnosi replika te institucije kad je riječ o toj autonomnoj zajednici, Komisijino stajalište nije jasno, a vrijednosti nitrata nisu prekoračile 25 mg/l. U svakom slučaju te mjerne točke nisu navedene u tužbenom zahtjevu. Slijedom toga, ne može se utvrditi povreda u vezi s njima.

56 U pogledu Autonomne zajednice Balearski otoci, Kraljevina Španjolska ističe da je uredbu o određivanju ranjivih područja, uključujući slivna područja koja odgovaraju četirima mjernim točkama na koja se odnosi Komisijina replika, ta autonomna zajednica donijela i objavila 27. ožujka 2023.

57 Kad je riječ o Zajednici Madrid, Kraljevina Španjolska podsjeća na to da je u nedavnoj odluci o odstupanju zatraženom u skladu s Direktivom 91/676, odnosno Provedbenoj odluci Komisije (EU) 2022/2069 od 30. rujna 2022. o odobravanju odstupanja koje je zatražila Nizozemska u skladu s Direktivom Vijeća 91/676 (SL 2022., L 277, str. 195.), ta institucija smatrala da, „[kako bi se njezin doprinos poljoprivrede onečišćenju hranjivim tvarima smatrao znatnim on treba iznositi] više od 19 % ukupnog opterećenja hranjivim tvarima”. Stoga se doprinos onečišćenju od 17 %, poput onoga na koji se odnosi točka 51. ove presude, ne može kvalificirati kao „znatan”.

– *Ocjena Suda*

– Mjerne točke koje Komisija više nije uzela u obzir u svojoj replici

58 Iz Komisijine replike proizlazi da ona priznaje, s obzirom na elemente koje je Kraljevina Španjolska navela u svojem odgovoru na tužbu, da više nije potrebno odrediti kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju 62 od 84 mjerne točke na koje se odnosi tužba, uključujući sve mjerne točke koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Kastilja i Léon i Autonomne zajednice Kanarski otoci, i da ona više ne zahtijeva utvrđenje povrede po toj osnovi.

59 U tim okolnostima valja odbiti prvi prigovor, s obzirom na to da njime Komisija Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da nije odredila kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tim 62 mjernim točkama.

– Dodatne mjerne točke koje nisu bile navedene u tužbi kojom se pokreće postupak

60 U obrazloženju svoje replike Komisija je tvrdila da su slivna područja koja odgovaraju petnaest mjernih točaka koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Galicija – koje nisu bile navedene u zahtjevu njezine tužbe kojom se pokreće postupak – trebala biti određena kao ranjiva područja.

61 S tim u vezi, valja podsjetiti na to da iz članka 127. stavka 1. Poslovnika Suda, proizlazi da je tijekom postupka zabranjeno iznositi nove razloge, osim ako se ne temelje na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka. Komisija nije istaknula ni dokazala da potonja iznimka može opravdati proširenje predmeta spora.

62 Stoga prvi prigovor valja odbaciti kao nedopušten jer se odnosi na tih petnaest dodatnih mjernih točaka.

– Ostale mjerne točke

63 Kad je riječ o 22 preostale mjerne točke na koje se odnosi tužba kojom se pokreće postupak, valja podsjetiti na to da je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, u okviru postupka zbog povrede obveze Komisija obvezna utvrditi postojanje navodne povrede i dostaviti Sudu elemente koji su mu nužni za ispitivanje postojanja povrede, a da se Komisija ne može pozvati ni na kakvu presumpciju. Tek kada Komisija dostavi dovoljno elemenata na temelju kojih se može dokazati postojanje navedene povrede, na državi članici je da u osnovi i detaljno ospori tako podnesene elemente i posljedice koje iz njih proizlaze (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2021., Komisija/Španjolska (Pogoršanje stanja područja prirode Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, t. 46. i 47. i navedenu sudsku praksu).

64 U skladu s člankom 3. stavkom 2. Direktive 91/676, u roku od dvije godine od priopćenja te direktive države članice proglašavaju ranjivim područjima sva poznata područja na svojim državnim područjima s kojih se odvija odvodnjavanje u „onečišćene vode” ili „vode kojima prijeti onečišćenje” u smislu stavka 1. tog članka 3. i koje doprinose onečišćenju.

65 U skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive 91/676, „onečišćene vode” ili „vode kojima prijeti onečišćenje”, u smislu te odredbe, definirane su s obzirom na kriterije utvrđene u Prilogu I. toj direktivi. Stoga iz zajedničkog tumačenja članka 3. stavka 1. te direktive i njezina Priloga I. proizlazi da su države članice dužne definirati kao „onečišćene vode” ili „vode kojima prijeti

onečišćenje” sve površinske vode i podzemne vode koje sadržavaju ili bi mogle sadržavati koncentraciju nitrata višu od onih koje su određene tim prilogom, kao i vode koje su eutrofične ili bi mogle postati eutrofične.

66 S tim u vezi, kao što je Sud već presudio, da bi se vode smatralo „onečišćenima” u smislu, osobito, članka 3. stavka 1. Direktive 91/676 i da bi postojala obveza da ih se odredi kao ranjiva područja na temelju članka 3. stavka 2. te direktive, nije potrebno da dušikovi spojevi iz poljoprivrednih izvora isključivo doprinose onečišćenju. Dostatno je da mu znatno doprinose (presuda od 23. travnja 2015., Komisija/Grčka C-149/14, EU:C:2015:264, t. 36. i navedena sudska praksa).

67 Članak 3. stavak 4. Direktive 91/676 obvezuje države članice, s jedne strane, da najmanje svake četiri godine preispitaju i, prema potrebi, revidiraju ili dopune odredbe o proglašenju ranjivih područja iz članka 3. stavka 2. te direktive, s kojih se odvija odvodnjavanje u vode određene člankom 3. stavkom 1. navedene direktive i koja doprinose onečišćenju nitratima, kako bi se uzele u obzir promjene i nepredvidivi čimbenici u trenutku donošenja prethodne odredbe a, s druge strane, da u roku od šest mjeseci obavijeste Komisiju o eventualnim revizijama i dopunama tog popisa.

68 U predmetnom slučaju, iako članak 3. stavak 4. Direktive 91/676, koji samo nalaže državama članicama da ispune njime predvođene obveze „prema potrebi”, a najmanje svake četiri godine, pobliže ne određuje u kojem trenutku i u kojim okolnostima treba provesti takvo preispitivanje, valja utvrditi da Kraljevina Španjolska ne osporava Komisijinu argumentaciju prema kojoj je u biti ta država članica bila dužna ispuniti obveze predviđene tom odredbom kad je riječ o slivnim područjima koja odgovaraju mjernim točkama na koje se odnosi tužba, s obzirom na to da su vode zahvaćene na tim mjernim točkama u izvješćima koja su španjolska tijela podnijela u okviru Direktive 91/676 bile proglašene onečišćenima ili eutrofičnima, u dijelu u kojem su uzorci voda uzeti na tim mjernim točkama pokazali bilo da površinske i podzemne vode koje se nalaze na tim slivnim područjima sadržavaju ili bi mogle sadržavati koncentraciju nitrata višu od onih koje su određene Prilogom I. toj direktivi bilo da su te vode eutrofične ili bi u bliskoj budućnosti mogle postati eutrofične.

69 Kraljevina Španjolska ne osporava ni to da su vode zahvaćene na 22 preostale mjerne točke onečišćene ili eutrofične zbog nitrata.

70 Međutim, kao što je navedeno u točki 66. ove presude, slivno područje koje odgovara određenoj mjernoj točki mora se odrediti kao ranjivo područje samo ako dušikovi spojevi iz poljoprivrednih izvora utvrđeni u toj mjernoj točki znatno doprinose onečišćenju nitratima. Budući da Kraljevina Španjolska osporava da je tomu tako, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 63. ove presude, Komisija mora dokazati, kad je riječ tim mjernim točkama, postojanje takvog znatnog doprinosa onečišćenju ili u najmanju ruku podnijeti dodatne dokaze na temelju kojih se može to utvrditi.

71 Kad je riječ o 14 od 22 preostale mjerne točke koje se nalaze u Autonomnoj zajednici Estremadura i Autonomnoj zajednici Galicija, Komisija nije dokazala da dušikovi spojevi iz poljoprivrednih izvora znatno doprinose onečišćenju nitratima čija je prisutnost utvrđena na tim mjernim točkama niti je podnijela dokaze na temelju kojih se može utvrditi postojanje takve posljedice, koju Kraljevina Španjolska osporava. Naime, Komisija je u biti samo istaknula da Kraljevina Španjolska nije dostavila dostatna pojašnjenja što se tiče tih mjernih točaka.

72 U tim okolnostima valja odbiti prvi prigovor u dijelu u kojem se njime Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 91/676 time što nije odredila kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju tima četrnaest mjernim točkama.

73 Kad je riječ o mjernim točkama 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 i ES 53M1205, koje su u nadležnost Autonomne zajednice Balearski otoci, valja utvrditi da je u svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska samo navela da je upravo u tijeku revizija određivanja ranjivih područja, a da je izrada nacrta uredbe o određivanju ranjivih područja u poodmakloj fazi.

74 Iako u svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska ističe da je Autonomna zajednica Balearski otoci 27. ožujka 2023. donijela i objavila uredbu o određivanju ranjivih područja, uključujući slivna područja koja odgovaraju tim četirima mjernim točkama, valja utvrditi da je ta okolnost, osim toga što potvrđuje da su područja o kojima je riječ trebala zaista biti određena kao ranjiva područja, nastupila nakon datuma isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju.

75 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da postojanje povrede obveze treba procjenjivati s obzirom na stanje u državi članici kakvo je bilo u trenutku isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju, dok naknadno nastale promjene Sud ne može uzeti u obzir (presuda od 28. travnja 2022., Komisija/Bugarska (Ažuriranje morskih strategija), C-510/20, EU:C:2022:324, t. 39. i navedena sudska praksa).

76 Iz toga slijedi da valja prihvatiti prvi prigovor u dijelu u kojem njime Komisija Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 91/676 time što nije odredila kao ranjiva područja slivna područja koja odgovaraju četirima mjernim točkama na koje se odnosi točka 73. ove presude.

77 Ista se razmatranja primjenjuju i na mjerne točke JU210, JU209 i JU202, koje su u nadležnosti Zajednice Valencija. Naime, s tim u vezi Kraljevina Španjolska samo navodi da su slivna područja koja odgovaraju tim mjernim točkama određena kao ranjiva područja uredbom koju je donijela vlada te autonomne zajednice 10. lipnja 2022., to jest nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju.

78 Naposljetku, kad je riječ o mjernoj točki TA 53306008, koja je u nadležnosti Zajednice Madrid, Kraljevina Španjolska u biti ističe da je doprinos dušikovih spojeva iz poljoprivrednih izvora onečišćenju znatno smanjen, dosegnuvši najvišu stopu od 17 % u 2021. Međutim, kao što je Komisija istaknula u svojoj replici, Sud je u presudi od 22. rujna 2005., Komisija/Belgija (C-221/03, EU:C:2005:573, t. 86. i 87.), već presudio da je takav doprinos u visini od 17 % znatan, u smislu sudske prakse navedene u točki 66. ove presude.

79 Što se tiče argumenta koji je Kraljevina Španjolska istaknula u svojem odgovoru na repliku, a koji se temelji na činjenici da je Komisija u nedavnoj odluci o odstupanju zatraženom u skladu s Direktivom 91/676, smatrala da, kako bi se smatrao znatnim, doprinos dušikovih spojeva iz poljoprivrednih izvora onečišćenju mora biti viši od 19 % onečišćenja, dovoljno je utvrditi da Komisijina ocjena u svakom slučaju ne može vezati Sud kada on sam mora ocijeniti je li takav doprinos onečišćenju bio znatan.

80 S obzirom na prethodno navedeno, valja utvrditi da je prvi prigovor osnovan u dijelu u kojem Komisija Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 91/676, u dijelu u kojem ta država članica nije odredila kao ranjiva

područja slivna područja koja odgovaraju mjernim točkama 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 i ES 53M1205, koje su u nadležnosti Autonomne zajednice Balearski otoci, mjernim točkama JU210, JU209 i JU202, koje su u nadležnosti Zajednice Valencija, i mjernoj točki TA 53306008, koja je u nadležnosti Zajednice Madrid.

Drugi prigovor, koji se temelji na povredi članka 5. stavka 4. Direktive 91/676

81 U okviru svojeg drugog prigovora Komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da je Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 5. stavka 4. Direktive 91/676, u vezi s njezinim Prilozima II. i III., time što nije predvidjela sve potrebne obvezne mjere u programima djelovanja određenih autonomnih zajednica.

82 Taj se prigovor sastoji od triju dijelova od kojih se prvi odnosi na programe djelovanja autonomnih zajednica Aragón, Kastilja – La Mancha te Kastilja i León, drugi na program djelovanja Autonomne zajednice Estremadura, a treći na program djelovanja Zajednice Madrid.

Prvi dio, koji se odnosi na programe djelovanja autonomnih zajednica Aragón, Kastilja – La Mancha te Kastilja i León

– *Argumentacija stranaka*

83 Kad je riječ o autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha te Kastilja i León, Komisija u svojoj tužbi ističe da programi djelovanja tih autonomnih zajednica ne sadržavaju potrebne obvezne mjere kad je riječ uvjetima primjene gnojiva na tlu na strmom terenu, na koje se odnosi Prilog II., A, točka 2. Direktive 91/676, jer su mjere sadržane u tim programima djelovanja blaže od smjernica sadržanih u studiji objavljenoj 2011. pod naslovom „Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources” (Smjernice za izradu programa djelovanja u skladu s Direktivom 91/676/EEZ o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora, u daljnjem tekstu: znanstvena studija).

84 U znanstvenoj studiji sadržane su sljedeće smjernice što se tiče primjene gnojiva na tlu na strmom terenu:

– kombinirati upotrebu gnojiva i stajskog gnojiva na tlu s nagibom većim od 2 % s mjerama predostrožnosti, poput izravnog unosa (konturni uzgoj), ubrizgavanja, trajnog usjeva, terasa, velikih negnojenih graničnih pojaseva itd.;

– zabraniti primjenu na površini stajskog gnojiva i gnojiva N i P (gnojiva koja sadržavaju dušik ili fosfor) na ugaru s nagibom većim od 8 %, a osobito s nagibom većim od 100 metara;

– zabraniti primjenu na površini i ispod nje (ubrizgavanje, unos) stajskog gnojiva i gnojiva N i P po svim površinama s nagibom većim od 15 %, a osobito s nagibom većim od 100 metara (zabrana primjene gnojiva i stajskog gnojiva).

85 S tim u vezi Komisija priznaje da ta studija nema pravno obvezujuću prirodu i nije jedini znanstveni kriterij za ocjenu toga jesu li države članice osigurale pravilno prenošenje Direktive 91/676 u svoje pravne poretke, ali podsjeća na to da na temelju članka 5. stavka 3. te direktive

programi djelovanja moraju uzeti u obzir „dostupne znanstvene i tehničke podatke”. Znanstvena studija dio je tih podataka, a Kraljevina Španjolska nije podnijela druge znanstvene podatke za opravdanje toga da su mjere blaže od onih predviđenih tom studijom dostatne za postizanje ciljeva definiranih navedenom direktivom.

86 U svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska u biti ističe da se znanstvena studija ne može smatrati jedinim kriterijem za ocjenu pravilnog prenošenja Direktive 91/676 te joj se ne može priznati pravno obvezujuća priroda. Usto tvrdi da, iako ta direktiva u svojem članku 11. tek predviđa mogućnost da Komisija podnese prijedloge za reviziju navedene direktive, ta institucija korištenjem znanstvene studije kao jedinog kriterija za ocjenu programâ djelovanja želi uvesti dodatne obveze državama članicama, koje u stvari zahtijevaju izmjenu same direktive. Kraljevina Španjolska tvrdi da na različitim područjima na koje se odnosi tužba kojom se pokreće postupak postoje programi djelovanja koji su usklađeni sa zahtjevima iz te direktive.

87 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, Kraljevina Španjolska ističe da se Komisijin jedni prigovor odnosi na činjenicu da su mjere predviđene programom djelovanja te autonomne zajednice za strma zemljišta blaže od onih sadržanih u znanstvenoj studiji. Komisija nije podnijela nijedan dokaz o tome da taj program djelovanja nije usklađen sa zahtjevima iz članka 5. stavka 4. Direktive 91/676, s obzirom na to da ta odredba ne sadržava nijedan određen konkretan podatak na koji se Komisija može osloniti.

88 Prema mišljenju Kraljevine Španjolske, ista se razmatranja primjenjuju što se tiče Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha. Ta je autonomna zajednica usto izmijenila svoj program djelovanja rješenjem donesenim 28. rujna 2020., kojim mu je dodala odredbe o dodavanjima dušičnih gnojiva na strmim zemljištima. Te je izmjene Autonomna zajednica Kastilja – La Mancha provela na temelju nacrta programa djelovanja koji je podnijela Autonomna zajednica Navarra, a u odnosu na koji je Komisija u svojem obrazloženom mišljenju smatrala da je usklađen s obvezama koje proizlaze iz članka 5. stavka 4. Direktive 91/676. Stoga logično valja smatrati da je tako izmijenjen program djelovanja Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha usklađen sa zahtjevima iz te odredbe.

89 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Kastilja i Léon, Kraljevina Španjolska tvrdi da, kao što je Komisija priznala u svojoj tužbi, članak 10. Kodeksa dobre prakse te autonomne zajednice, koji je donesen uredbom od 25. lipnja 2020., utvrđuje uvjete primjene gnojiva na tlu na strmom terenu. Stoga su u toj autonomnoj zajednici poštovane obveze predviđene člankom 5. stavkom 4. Direktive 91/676. U svakom slučaju, ta je zajednica odlukom usvojenom 29. travnja 2022. donijela mjere o primjeni gnojiva na tlu na strmom terenu kako bi se uskladila s Komisijinim smjernicama.

90 U svojoj replici Komisija osporava argumentaciju Kraljevine Španjolske. Ona osobito ostaje pri svojem stavu o Autonomnoj zajednici Aragón.

91 Što se tiče argumenta prema kojem su programi djelovanja Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha i Autonomne zajednice Navarre slični, Komisija pojašnjava da ona ispituje mjere svakog regionalnog programa djelovanja s obzirom na klimatološke uvjete i uvjete tla u konkretnoj regiji.

92 Što se tiče Autonomne zajednice Kastilja i Léon, Komisija dodaje da, ako Kraljevina Španjolska smatra da su, s obzirom na osobitosti te autonomne zajednice, pravila koja su blaža od onih predviđenih u znanstvenoj studiji dovoljna za izbjegavanje opasnosti od otjecanja, ta je država članica morala dostaviti znanstvene i tehničke podatke na koje se oslonila u tom pogledu, što ona još uvijek nije napravila. Kad je riječ o verziji programa djelovanja te autonomne zajednice koja

proizlazi iz odluke od 29. travnja 2022., koja je u svakom slučaju donesena nakon roka utvrđenog u obrazloženom mišljenju, ona još uvijek nije u skladu s dostupnim znanstvenim i tehničkim standardima, s obzirom na to da u određenim okolnostima predviđa mogućnost primjene gnojiva u tlu koje ima nagib veći od 15 %, a da pritom nisu podneseni tehnički podaci koji opravdavaju to odstupanje s obzirom na znanstvene smjernice na koje se oslonila Komisija.

93 U svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska pojašnjava da je, što se tiče Autonomne zajednice Aragón, 14. prosinca 2022. donesena odluka čiji je cilj bio pojasniti sadržaj programa djelovanja te autonomne zajednice kad je riječ o uvjetima primjene gnojiva na tlu na strmom terenu tako što su u njoj precizno i detaljno određene obveze i mjere koje je potrebno provesti. Prema mišljenju Kraljevine Španjolske, ta je odluka u skladu s Komisijinim smjernicama.

– *Ocjena Suda*

94 Valja podsjetiti na to, kao prvo, da članak 5. stavak 3. točka (a) Direktive 91/676 određuje da se u programima djelovanja uzimaju u obzir dostupni znanstveni i tehnički podaci. Ti programi djelovanja moraju sadržavati određen broj obveznih mjera navedenih u stavku 4. tog članka. Stoga, za potrebe provjere toga je li određeni program djelovanja usklađen s tim odredbama, potrebno je da Komisija vodi računa o dostupnim znanstvenim i tehničkim podacima. Kraljevina Španjolska ne osporava da je znanstvena studija, na koju se Komisija oslonila u ovom slučaju, dio dostupnih znanstvenih podataka koje je ta institucija stoga morala uzeti u obzir.

95 Suprotno onomu što tvrdi Kraljevina Španjolska, činjenica da se Komisija oslonila na znanstvenu studiju ne znači da je ona na bilo koji način htjela toj studiji pridjenuti pravno obvezujuću prirodu ili toj državi članici nametnuti dodatne obveze.

96 Naime, Kraljevina Španjolska mogla je dostaviti druge znanstvene studije i dokumente kako bi pobila tvrdnje te institucije (vidjeti analogijom presudu od 21. lipnja 2018., Komisija/Njemačka, C-543/16, EU:C:2018:481, t. 77.). Dakle, kao što je Komisija pravilno istaknula, Kraljevina Španjolska nije dostavila takve studije ili takve dokumente kojima bi se dokazalo da su uvjeti primjene gnojiva na tlu na strmom terenu koji su blaži od onih na koje se odnosi znanstvena studija dostatni za smanjenje onečišćenja voda uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora ili za sprječavanje svakog novog onečišćenja te vrste, u skladu s ciljem koji se nastoji postići Direktivom 91/676, navedenom u njezinu članku 1.

97 Kao drugo, valja istaknuti da Kraljevina Španjolska ne osporava to da su uvjeti primjene gnojiva na tlu na strmom terenu određeni u programima djelovanja autonomnih zajednica na koje se odnosi prvi dio drugog prigovora blaži od onih na koje se odnosi znanstvena studija.

98 Kao treće, iako Kraljevina Španjolska ističe da su se mjere koje je donijela Autonomna zajednica Kastilja – La Mancha temeljile na mjerama koje je donijela Autonomna zajednica Navarra, koje je Komisija smatrala zadovoljavajućima, kao što to proizlazi iz njezina obrazloženog mišljenja, ona ne osporava da su mjere koje je donijela Autonomna zajednica Kastilja – La Mancha blaže od onih koje su predviđene znanstvenom studijom, a pritom ne objašnjava zašto bi te blaže mjere trebalo smatrati usklađenima sa zahtjevima iz članka 5. stavka 4. Direktive 91/676.

99 Kao četvrto i posljednje, budući da Kraljevina Španjolska navodi mjere donesene nakon datuma isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju što se tiče autonomnih zajednica Kastilja i Léon te Aragón, dovoljno je podsjetiti na to da, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 75. ove presude, Sud ne može uzeti u obzir promjene nastale nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju kako bi ocijenio postojanje povrede o kojoj je riječ.

100 Iz toga slijedi da prvi dio drugog prigovora valja prihvatiti.

Drugi dio, koji se odnosi na program djelovanja Autonomne zajednice Estremadura

– *Argumentacija stranaka*

101 U svojoj tužbi Komisija smatra da u programu djelovanja Autonomne zajednice Estremadura nedostaju tri elementa, to jest mjere o privremenom skladištenju krutog stajskog gnojiva na poljima, o kojima je riječ u Prilogu II., A, točki 5. i Prilogu III. stavku 1. točki 2. Direktive 91/676, mjere koje se odnose na evidenciju upotrebe gnojiva, predviđene Prilogom II., B, točkom 9. i Prilogom III., stavkom 1. točkom 3. i Prilogom III. stavkom 2. te direktive i mjere koje se odnose na najveću godišnju količinu stajskog gnojiva po hektaru koje treba primijeniti u tlu, predviđenih Prilogom III. stavkom 2. navedene direktive.

102 U svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska ističe da uredba koja je na snazi u toj autonomnoj zajednici sprječava privremeno skladištenje krutog stajskog gnojiva na poljoprivrednim gospodarstvima. Ta gospodarstva isto tako moraju voditi ažuriranu evidenciju za svaki usjev, pobliže određujući osobito datume primjene gnojiva u tlu, vrstu gnojiva i količinu primijenjenu na tlu. U svakom slučaju Autonomna zajednica Estremadura izrađuje novi program djelovanja kako bi se uskladila s Komisijinim smjernicama.

103 U svojoj replici Komisija navodi da pravila na koja se poziva Kraljevina Španjolska nisu dostatna za osiguranje pravilne provedbe članka 5. stavka 4. Direktive 91/676, koji zahtijeva da mjere o kojima je riječ budu uključene u program djelovanja za ranjiva područja.

104 U svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska ističe da su se sva poljoprivredna gospodarstva dužna uskladiti s pravilima o evidenciji upotrebe gnojiva i aspektima koji se odnose na mjere privremenog skladištenja krutog stajskog gnojiva na poljima, neovisno o tome jesu li ona uključena u program djelovanja Autonomne zajednice Estremadura, s obzirom na to da je riječ o obvezama naloženima kraljevskom uredbom koja se primjenjuje na čitavom španjolskom području.

– *Ocjena Suda*

105 Valja utvrditi da Kraljevina Španjolska u biti ne osporava da program djelovanja Autonomne zajednice Estremadura ne sadržava tri elementa navedena u točki 101. ove presude, u suprotnosti s obvezama koje proizlaze iz članka 5. stavka 4. Direktive 91/676, u vezi s njezinim Prilozima II. i III.

106 Usto, budući da Kraljevina Španjolska navodi zakonsku mjeru koja nije bila donesena na dan isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju, njezinu argumentaciju valja odbiti zbog razloga navedenih u točki 99. ove presude.

107 Iz toga slijedi da drugi dio drugog prigovora valja prihvatiti.

Treći dio, koji se odnosi na program djelovanja Zajednice Madrid

– *Argumentacija stranaka*

108 Kad je riječ o Zajednici Madrid, Komisija Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da u njezinu programu djelovanja nema jasnih navoda o mjerama koje se odnose na privremeno skladištenje krutih gnojiva u tlu, predviđenih u Prilogu II., A, točki 5. i Prilogu III. stavku 1. točki 2. Direktive 91/676, osobito što se tiče najduljeg trajanja skladištenja stajskog gnojiva u tlu.

109 U svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska navodi da je program djelovanja koji je bio u fazi izrade u vrijeme donošenja obrazloženog mišljenja sada u fazi odobravanja. Isto tako bi trebalo uzeti u obzir Kraljevsku uredbu 47/2022 o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora, navedenu u točki 15. ove presude, i nacrt Kraljevske uredbe o održivoj prehrani na poljoprivrednim zemljištima.

110 U svojoj replici Komisija napominje da se, s obzirom na to da je novi program djelovanja navedene zajednice još uvijek u fazi izrade, i dalje primjenjuje prijašnji program djelovanja.

111 U svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska pojašnjava da kontrole koje se svake godine provode na gospodarstvima koja se nalaze na ranjivim područjima od 2020. godine uključuju, na temelju važećeg programa djelovanja, provjere skladišta gnojiva, stajskog gnojiva i gnojovke.

– *Ocjena Suda*

112 Valja istaknuti da Kraljevina Španjolska ne osporava povredu koja joj se pripisuje kad je riječ o Zajednici Madrid.

113 Usto, budući da Kraljevina Španjolska navodi zakonodavnu mjeru donesenu nakon datuma isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju, njezinu argumentaciju valja odbiti zbog razloga navedenih u točki 99. ove presude.

114 Iz toga slijedi da valja prihvatiti treći dio drugog prigovora te stoga taj prigovor u cijelosti.

115 S obzirom na prethodno navedeno, valja utvrditi da je, time što nije predvidjela sve potrebne obvezne mjere u programima djelovanja u autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León, Estremadura i u Zajednici Madrid, Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 5. stavka 4. te direktive, u vezi s njezinim Prilozima II. i III.

Treći prigovor, koji se temelji na povredi članka 5. stavka 5. Direktive 91/676/EZ

116 U okviru svojeg trećeg prigovora koji se sastoji od dvaju dijelova, Komisija u biti zahtijeva od Suda da utvrdi da je Kraljevina Španjolska, time što nije poduzela potrebne dodatne mjere i ili pojačana djelovanja što se tiče onečišćenja nitratima, povrijedila obveze koje ima na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676. Ta institucija tvrdi da na temelju te odredbe države članice moraju u

okviru programâ djelovanja poduzeti sve dodatne mjere ili pojačana djelovanja koja smatraju potrebnim ako mjere iz članka 5. stavka 4. te direktive nisu dostatne za smanjenje onečišćenja i sprječavanje daljnjeg onečišćenja nitratima iz poljoprivrednih izvora.

Prvi dio, koji se odnosi na autonomne zajednice Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León te regije Murcija

– *Argumentacija stranaka*

117 U okviru prvog dijela tog prigovora Komisija u biti Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676 time što nije poduzela potrebne dodatne mjere ili pojačana djelovanja što se tiče onečišćenja nitratima kad je riječ o autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León te regije Murcija.

118 Komisija smatra da podaci koje su španjolska tijela navela u izvješću 2016. – 2019. dokazuju da se kvaliteta voda u četirima autonomnim zajednicama o kojima je riječ nije poboljšala u odnosu na prethodno razdoblje, što upućuje na to da mjere donesene na temelju članka 5. stavka 4. Direktive 91/676 nisu bile dostatne za jamstvo ostvarenja ciljeva utvrđenih u članku 1. te direktive.

119 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, iz izvješća 2016. – 2019. isto tako proizlazi, prvo, da su u 56,3 % mjernih točaka podzemnih voda vrijednosti nitrata više od 40 mg/l, a u 39,1 % tih točaka te vrijednosti prekoračuju 50 mg/l. U izvješću 2012. – 2015. udio mjernih točaka na kojima su vrijednosti nitrata više od 40 mg/l bio je 54,3 %, dok je udio mjernih točaka na kojima su vrijednosti više od 50 mg/l bio 42,3 %. Drugo, u pogledu 67,4 % mjernih točaka podzemnih voda na kojima su vrijednosti nitrata više od 40 mg/l postoji stabilan trend ili trend povećanja. Treće, isto vrijedi i za 53,8 % mjernih točaka podzemnih voda na kojima su vrijednosti koje prekoračuju 50 mg/l.

120 Što se tiče površinskih voda, postotak mjernih točaka na kojima su vrijednosti nitrata koje prekoračuju 40 mg/l narastao je s 7,7 % u prvonavedenom razdoblju na 8 % u drugonavedenom razdoblju, a postotak tih točaka na kojima su vrijednosti koje prekoračuju 50 mg/l narastao je s 0 % na 4 %. U svim mjernim točkama na kojima su vrijednosti nitrata više od 50 mg/l postoji trend povećanja ili stabilan trend.

121 Kad je riječ o eutrofikaciji, Autonomna zajednica Aragón imala je samo dvije mjerne točke u ranjivim područjima tijekom razdoblja 2012. – 2015., od kojih je u jednoj primijećena eutrofikacija. Tijekom razdoblja 2016. – 2019. broj mjernih točaka u kojima se kontrolira trofičko stanje popeo se na osam, od kojih je u dvjema bilo prisutno onečišćenje.

122 Ukratko, podaci o podzemnim vodama ne govore u prilog poboljšanju kvalitete vode, podaci o površinskim vodama pokazuju pogoršanje kvalitete vode, a malen broj mjernih točaka u kojima je prisutna eutrofikacija na ranjivim područjima otežava ocjenu razvoja trofičkog stanja.

123 Komisija priznaje da mjere koje je poduzela Autonomna zajednica Aragón idu u dobrom smjeru, ali smatra da, uzimajući u obzir razinu onečišćenja voda i nepostojanje studija koje potvrđuju dostatnost tih mjera, Kraljevina Španjolska i dalje ne poštuje obveze koje proizlaze iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676.

124 Što se tiče Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha, udio mjernih točaka podzemnih voda u ranjivim područjima na kojima je koncentracija nitrata viša od 50 mg/l smanjio se tako što je pao s 32 % u okviru izvješća 2012. – 2015. na 26,3 % u okviru izvješća 2016. – 2019. Međutim, u 57,8 % mjernih točaka u kojima je utvrđeno onečišćenje podzemnih voda tijekom potonjeg razdoblja postojali su stabilni trendovi ili trendovi povećanja. Usto, postotak mjernih točaka površinskih voda u ranjivim područjima u kojima je prisutna eutrofikacija povećao se s 35,9 % u izvješću 2012. – 2015. na 60 % u izvješću 2016. – 2019. Osim toga, španjolska su tijela priznala pogoršanje kvalitete vode kad je riječ o toj autonomnoj zajednici.

125 Uzimajući u obzir razinu onečišćenja voda i nepostojanje studija i tehničkih podataka koji potvrđuju dostatnost donesenih mjera, Kraljevina Španjolska i dalje ne poštuje obveze koje proizlaze iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676 što se tiče navedene autonomne zajednice.

126 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Kastilja i Léon, podaci koje su španjolska tijela dostavila u izvješću 2016. – 2019. jasno pokazuju da se stanje u ranjivim područjima nije poboljšalo. Naime, u tim je područjima postotak mjernih točaka podzemnih voda koje pokazuju koncentracije nitrata više od 50 mg/l narastao s 37,2 % na 43 %. Usto, u više od polovine mjernih točaka na kojima su koncentracije nitrata više od 50 mg/l postoji stabilan trend ili trend povećanja u odnosu na prethodno razdoblje.

127 Mjere koje je su donijela španjolska tijela nisu dostatne za okončanje povrede koja se pripisuje Kraljevini Španjolskoj.

128 Što se tiče Autonomne zajednice regije Murcija, na temelju podataka koje su španjolska tijela dostavila u okviru izvješća 2016. – 2019. ne može se utvrditi da se stanje u ranjivim područjima poboljšalo u odnosu na podatke koji proizlaze iz izvješća 2012. – 2015. Naime, iako se postotak mjernih točaka podzemnih voda u kojima su vrijednosti nitrata bile više od 50 mg/l smanjio s 62,5 % na 57,4 %, postotak mjernih točaka površinskih voda u kojima su vrijednosti bile više od 50 mg/l u ranjivim područjima povećao se s 10 % na 15,6 %.

129 Komisija priznaje da je navedena autonomna zajednica poduzela više dodatnih mjera. Međutim, te su mjere nedostatne za postizanje ciljeva Direktive 91/676, što isto tako dokazuje opseg i ozbiljnost događaja u okviru krize zbog anoksije tijekom 2019. i krajem 2021.

130 U svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska osporava Komisijinu argumentaciju tako što ističe da obveza naložena člankom 5. stavkom 5. Direktive 91/676 nije obveza postizanja rezultata. Naprotiv, riječ je o obvezi poduzimanja mjera radi postizanja ciljeva navedenih u članku 1. te direktive. Dodatne mjere i pojačana djelovanja poduzeta su tako u autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León te regije Murcija radi postizanja ciljeva sadržanih u članku 1. navedene direktive.

131 Usto, članak 5. stavak 5. Direktive 91/676 zahtijeva donošenje mjera koje države članice „smatraju potrebnima” radi postizanja ciljeva iz članka 1. te direktive. To pretpostavlja da se rezultat važećih mjera mogao ispitati unaprijed, kako bi se donijele nove mjere „s obzirom na [stečeno] iskustvo”, kao što to predviđa članak 5. stavak 5. navedene direktive. To nužno i neizbježno zahtijeva protek određenog vremena. Kao što je navedeno u trinaestoj uvodnoj izjavi te direktive, nije isključeno da zaštitne mjere mogu donijeti poboljšanje kakvoće voda tek za mnogo godina.

132 Usto, iz članka 5. stavka 7. Direktive 91/676 proizlazi da najmanje svake četiri godine države članice preispituju i, prema potrebi, revidiraju svoje programe djelovanja, uključujući sve dodatne mjere poduzete sukladno članku 5. stavku 5. te direktive. Isto tako, u skladu s njezinim člankom 10., države članice dužne su svake četiri godine podnijeti Komisiji izvješće s informacijama navedenima u Prilogu V. navedenoj direktivi, koje se osobito odnosi na svaku dodatnu mjeru ili pojačano djelovanje poduzeto na temelju članka 5. stavka 5. te direktive. Države članice moraju se u okviru tog izvješća očitovati, s jedne strane, o vjerojatnim rokovima unutar kojih se očekuje utjecaj mjera iz programa djelovanja na vode definirane u skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive 91/676 i, s druge strane, o stupnju neizvjesnosti tih procjena. Stoga bi bilo netočno tvrditi, kao što to čini Komisija, da mjere ili djelovanja predviđeni člankom 5. stavkom 5. navedene direktive nisu poduzeti.

133 Naposljetku, poduzimanje dodatnih mjera ili pojačanih djelovanja u okviru programâ djelovanja tek je jedna od mogućih radnji koju nadležna tijela mogu poduzeti kako bi ostvarila ciljeve definirane Direktivom 91/676.

134 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, bilo bi proturječno španjolskim tijelima stavljati na teret da nisu poduzela dodatne mjere, a istodobno priznati da se udio mjernih točaka podzemnih voda koje pokazuju vrijednosti nitrata više od 50 mg/l smanjio. Usto, ne može se prihvatiti pozivanje na mjerne točke na kojima su utvrđene vrijednosti nitrata niže od 50 mg/l, kao što to čini Komisija, kako bi se dokazala potreba poduzimanja dodatnih mjera ili pojačanih djelovanja. Stoga je doista došlo do poboljšanja kvalitete vode u toj autonomnoj zajednici.

135 Usto, Komisija priznaje da jedan od dva zakonodavna akta koje je s tim u vezi donijela Autonomna zajednica Aragón doprinosi izbjegavanju ubrzanja povećanja onečišćenja, a drugi ograničava osnivanje novih gospodarstava i može pozitivno utjecati na smanjenje sadržaja dušika.

136 Što se tiče Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha, ona upravo jača svoje mehanizme kontrole radi postizanja ciljeva definiranih Direktivom 91/676. Mjere uključene u programe djelovanja te autonomne zajednice moraju se pojačati samo ako se dokaže da te mjere nisu dostatne za smanjenje onečišćenja.

137 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Kastilja i Léon, Kraljevina Španjolska tvrdi da su potrebne mjere provedene uredbom te autonomne zajednice donesenom 2018. kojom su utvrđeni minimalni okolišni uvjeti za obavljanje djelatnosti ili osnivanje farmi na njezinu području. U svakom slučaju, navedena autonomna zajednica odobrila je 2022. novi program djelovanja koji predviđa nove mjere čiji je cilj spriječiti i, prema potrebi, smanjiti onečišćenje voda nitratima iz poljoprivrednih izvora.

138 Što se tiče Autonomne zajednice regije Murcija, Kraljevina Španjolska ističe da su događaji oko krize zbog anoksije tijekom 2019. i krajem 2021., na koje Komisija upućuje u svojoj tužbi, nastupili nakon prigovora navedenih u okviru administrativne faze postupka zbog povrede obveze te nemaju veze s njima. Stoga Komisija ne može temeljiti svoj prigovor na tim činjenicama.

139 U biti, time što je donijela niz programa i zakonodavnih akta, uključujući, najnedavnije, zakon od 27. srpnja 2020. o obnovi i zaštiti Mara Menor, Autonomna zajednica regije Murcija uskladila se s obvezama koje proizlaze iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676. Kraljevina Španjolska isto tako upućuje na plan inspekcije poljoprivrednih gospodarstava za razdoblje 2020. – 2021., koji je odobren odlukom donesenom u rujnu 2020., i na više drugih zakonodavnih akata donesenih 27. kolovoza 2021., 6. rujna 2021., 13. travnja 2022. i 14. srpnja 2022.

140 U svojoj replici Komisija tvrdi da se sudskoj praksi Suda protivi argument koji je Kraljevina Španjolska istaknula u svojem odgovoru na tužbu, a prema kojem je potrebno da protekne određeno vrijeme kako bi se vidio dugoročan rezultat mjera koje je poduzela država članica o kojoj je riječ. Usto, takav argumenti bi članak 5. stavak 5. Direktive 91/676 lišio svakog korisnog učinka.

141 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, suprotno onomu što tvrdi Kraljevina Španjolska, stanje u ranjivim područjima koja su u njezinoj nadležnosti nije se poboljšalo tijekom razdoblja 2016. – 2019. u odnosu na razdoblje 2012. – 2015. Što se tiče ocjene mjera koje je poduzela ta autonomna zajednica, Komisija se poziva na zahtjev koji je iznijela u svojoj tužbi.

142 Što se tiče Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha, Kraljevina Španjolska ne osporava da se nije poboljšalo ni stanje u ranjivim područjima koja su u njezinoj nadležnosti tijekom razdoblja 2016. – 2019. u odnosu na razdoblje 2012. – 2015. Nije osnovan argument te države članice prema kojem se dodatne mjere ili pojačana djelovanja moraju provoditi samo ako je očito da trenutačne mjere programa djelovanja nisu dostatne. Obveza poduzimanja dodatnih mjera ili pojačanih djelovanja predviđena člankom 5. stavkom 5. Direktive 91/676 nastaje čim se tijekom određenog razdoblja utvrdi da se kvaliteta voda nije poboljšala u odnosu na prethodno razdoblje, a da nije potrebno dokazati neučinkovitost već poduzetih mjera.

143 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Kastilja i Léon, Kraljevina Španjolska ne osporava da se stanje u ranjivim područjima koja su u njezinoj nadležnosti nije poboljšalo tijekom razdoblja 2016. – 2019. u odnosu na razdoblje 2012. – 2015. Kad je riječ o uredbi iz 2018. o kojoj je riječ u točki 137. ove presude, ona ne može nadomjestiti preispitivanje programa djelovanja. Što se tiče odluke te autonomne zajednice iz 2022., koja je navedena u toj istoj točki, dovoljno je istaknuti da je ona donesena nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju.

144 Što se tiče Autonomne zajednice regije Murcija, Komisija ističe da se prigovor koji se temelji na povredi članka 5. stavka 5. Direktive 91/676, kad je riječ o toj autonomnoj zajednici, temelji na podacima koje je dostavila Kraljevina Španjolska a odnose se na kvalitetu vode, koji pokazuju postojanje problemâ eutrofikacije i dokazuju da mjere koje je navedena autonomna zajednica donijela na temelju članka 5. stavka 4. te direktive nisu poboljšale situaciju. Ti su podaci jasno izneseni u tužbi, a Kraljevina Španjolska nije osporavala njihovu osnovanost u svojem odgovoru na tužbu.

145 Usto, Komisija podsjeća na to da je u svojoj tužbi naglasila činjenicu da se ta situacija nastavila dugo nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju, što potvrđuje da mjere koje su bile na snazi u trenutku isteka tog roka nisu bile dostatne za postizanje ciljeva definiranih Direktivom 91/676. Činjenični elementi koje je ta institucija podnijela kad je riječ krizi zbog anoksije tijekom 2019. i krajem 2021. primjer su nastavka te situacije. Međutim, nije riječ samo o dokazu koji je podnijela Komisija. Naime, Komisija je u svojoj tužbi isto tako navela određen broj službenih dokumenata koje su izdala španjolska tijela, u kojima su ona priznala pogoršanje kvalitete vode te stoga nedostatnost mjera koje su donesene na razini Autonomne zajednice regije Murcija.

146 U svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska ističe da, osim mjera koje su poduzele autonomne zajednice o kojima je riječ, valja uzeti u obzir i propise koji su u međuvremenu doneseni na nacionalnoj razini. S tim u vezi upućuje na niz zakonodavnih akata donesenih tijekom 2022.

147 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, Kraljevina Španjolska ističe da sama Komisija priznaje da mjere koje je donijela ta autonomna zajednica idu u dobrom smjeru.

148 Što se tiče Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha, Kraljevina Španjolska smatra da Komisija pogrešno ustraje na trenutačnim rezultatima.

149 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Kastilja i Léon, Kraljevina Španjolska podsjeća na mjere iz točke 137. ove presude.

150 Što se tiče Autonomne zajednice regije Murcija, Kraljevina Španjolska ističe da su poduzete mjere u skladu sa zahtjevima iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676. Usto, i sama je Komisija priznala da je poduzimanje dodatnih mjera ili pojačanih djelovanja u okviru programâ djelovanja tek jedna od mogućih radnji koje nadležna tijela mogu poduzeti kako bi ostvarila ciljeve te direktive.

– *Ocjena Suda*

151 Na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676, države članice u okviru programâ djelovanja poduzimaju i dodatne mjere ili pojačana djelovanja koje smatraju potrebnima ako od samog početka ili s obzirom na iskustvo stečeno u provedbi programâ djelovanja postane jasno da mjere iz stavka 4. tog članka nisu dostatne za ostvarivanje ciljeva navedenih u članku 1. te direktive.

152 Usto, valja podsjetiti na to da je, u skladu s člankom 1. Direktive 91/676, njezin cilj smanjiti onečišćenje voda uzrokovano ili izazvano nitratima iz poljoprivrednih izvora i spriječiti svako takvo daljnje onečišćenje.

153 Iz sudske prakse Suda proizlazi da je, kako bi se utvrdilo da obvezne mjere iz članka 5. stavka 4. Direktive 91/676 nisu dostatne za postizanje ciljeva definiranih člankom 1. te direktive, dovoljno da Komisija dokaže da se kvaliteta voda nije poboljšala u usporedbi s prethodnim razdobljem (vidjeti u tom smislu presudu od 21. lipnja 2018., Komisija/Njemačka, C-543/16, EU:C:2018:481, t. 55., 56., 59. i 71.).

154 Države članice moraju poduzete dodatne mjere ili pojačana djelovanja, na koja se odnosi članak 5 stavak 5. Direktive 91/676, od samog početka prvog programa djelovanja ili s obzirom na iskustvo stečeno u provedbi programâ djelovanja i stoga od kada je prvi put utvrđeno da su potrebni (presuda od 21. lipnja 2018., Komisija/Njemačka, C-543/16, EU:C:2018:481, t. 53. i navedena sudska praksa).

155 S obzirom na ta razmatranja valja provjeriti je li Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje proizlaze iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676.

156 Kao prvo, valja utvrditi da se na temelju elemenata koje navodi ta država članica ne mogu dovesti u pitanje brojke sadržane u izvješćima koje je ona podnijela a na koje se Komisija oslonila, a koje potvrđuju da se kvaliteta vode nije poboljšala tijekom razdoblja 2016. – 2019. u odnosu na razdoblje 2012. – 2015. u autonomnim zajednicama Kastilja – La Mancha, Kastilja i Léon te regije Murcija.

157 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, točno je da Kraljevina Španjolska ističe da se Komisija nije mogla osloniti, što se tiče podzemnih voda, na rezultate uzoraka voda uzetih u mjernim točkama na kojima su utvrđene vrijednosti nitrata niže od 50 mg/l i da se udio mjernih točaka u kojima su vrijednosti nitrata više od 50 mg/l smanjio s 42,3 % tijekom razdoblja 2012.

– 2015. na 39,1 % tijekom razdoblja 2016. – 2019. Ipak, time Kraljevina Španjolska osporava tek dva od tri utvrđenja navedena u točki 119. ove presude, na temelju kojih je Komisija zaključila da se u Autonomnoj zajednici Aragón nije poboljšala kvaliteta podzemnih voda. Za razliku od toga, ona ne osporava ni drugo Komisijino utvrđenje s tim u vezi prema kojem se u 53,8 % mjernih točaka podzemnih voda u kojima su utvrđene vrijednosti nitrata više od 50 mg/l te vrijednosti kreću prema stabilnom trendu ili trendu povećanja ni utvrđenja na koja se Komisija oslonila kad je riječ površinskim vodama.

158 U tim okolnostima valja zaključiti da je Komisija utvrdila da se kvaliteta voda u toj autonomnoj zajednici nije poboljšala tijekom razdoblja 2016. – 2019. u usporedbi s prethodnim razdobljem.

159 Kao drugo, iako iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676 proizlazi da se dodatne mjere ili pojačana djelovanja na koje se odnosi ta odredba mogu poduzimati „s obzirom na iskustvo stečeno u provedbi programâ djelovanja”, ipak se, u skladu s navedenom odredbom, te dodatne mjere ili pojačana djelovanja mogu poduzimati i „od samog početka” te provedbe i da, u svakom slučaju, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, navedene se dodatne mjere ili pojačana djelovanja moraju poduzimati od kada je prvi put utvrđeno da su potrebni. Iz toga slijedi da valja odbiti argument Kraljevine Španjolske prema kojem bi dodatne mjere ili pojačana djelovanja trebalo poduzeti tek nakon određenog vremena, nakon što je utvrđeno da postojeće mjere nisu dostatne. Naime, takvo bi tumačenje u velikoj mjeri lišilo članak 5. stavak 5. Direktive 91/676 njegova korisnog učinka i ugrozilo ciljeve te direktive, kako su definirani u njezinu članku 4.

160 Isto vrijedi i za argument Kraljevine Španjolske prema kojem članak 5. stavak 5. Direktive 91/676, time što predviđa da države članice moraju poduzimati dodatne mjere ili pojačana djelovanja „koje smatraju potrebnima”, pretpostavlja da se rezultat važećih mjera mogao ispitati unaprijed, kako bi se donijele nove mjere s obzirom na stečeno iskustvo.

161 Osim toga, suprotno onomu što ističe Kraljevina Španjolska, obveze koje države članice imaju na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676 ne mogu biti dovedene u pitanje ni činjenicom postojanja drugih obveza koje one imaju na temelju članka 5. stavka 7. i članka 10. te direktive, ni razmatranjima navedenima u njezinoj trinaestoj uvodnoj izjavi. Naime, potonje obveze i ta razmatranja ne mogu osloboditi države članice od ispunjenja obveza koje imaju na temelju čanka 5. stavka 5. navedene direktive.

162 Isto tako valja odbiti argument Kraljevine Španjolske prema kojem je poduzimanje dodatnih mjera ili pojačanih djelovanja u okviru programâ djelovanja tek jedna od mogućih radnji koje države članice mogu poduzeti kako bi ostvarile ciljeve definirane Direktivom 91/676, s obzirom na to da su one i dalje dužne ispuniti obveze koje imaju na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676.

163 Kao treće, kad je riječ o tome je li Kraljevina Španjolska poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja koje je bila dužna poduzeti kad je riječ o četirima autonomnim zajednicama o kojima je riječ, valja istaknuti da iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676 proizlazi da te mjere ili djelovanja valja poduzeti kada obvezne mjere iz članka 5. stavka 4. te direktive nisu dostatne za postizanje ciljeva definiranih njezinim člankom 1. Iz toga slijedi da, suprotno onomu što tvrdi Kraljevina Španjolska, kako bi se smatralo da je država članica ispunila obveze koje proizlaze iz članka 5. stavka 5. navedene direktive nije dostatno da je poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja. Naime, kako bi se smatralo da su ispunjeni zahtjevi iz te odredbe, usto je potrebno da te dodatne

mjere ili pojačana djelovanja budu dostatni za postizanje ciljeva definiranih člankom 1. Direktive 91/676, to jest smanjenja onečišćenja voda uzrokovanog ili izazvanog nitratima iz poljoprivrednih izvora i sprječavanja daljnjeg takvog onečišćenja.

164 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Aragón, iako je točno da je Komisija priznala da su mjere koje je poduzela ta autonomna zajednica išle u dobrom smjeru, ona je također pravilno naglasila da Kraljevina Španjolska nije dostavila studije ni detaljne podatke koji dokazuju da su te mjere dostatne za postizanje ciljeva definiranih Direktivom 91/676.

165 Što se tiče propisa koji su u međuvremenu doneseni na nacionalnoj razini, na koje Kraljevina Španjolska upućuje u svojem odgovoru na repliku i koji bi trebali poboljšati ne samo stanje u navedenoj autonomnoj zajednici, nego i stanje u trima drugim autonomnim zajednicama na koje se odnosi prvi dio trećeg prigovora, valja istaknuti to da su ti propisi doneseni tijekom 2022., to jest nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju. U skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 75. ove presude, Sud ne može uzeti u obzir promjene nastale nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju kako bi ocijenio povredu o kojoj je riječ.

166 Što se tiče Autonomne zajednice Kastilja – La Mancha, Kraljevina Španjolska samo ističe da se mjere uključene u programe djelovanja te autonomne zajednice moraju pojačati samo ako se dokaže da te mjere nisu dostatne za smanjenje onečišćenja nitratima. Zbog razloga navedenih u točki 159. ove presude takva argumentacija ne može opravdati to da država članica ne ispuni svoje obveze koje proizlaze iz članka 5. stavka 5. Direktive 91/676.

167 Kad je riječ o Autonomnoj zajednici Kastilja i Léon, kao što proizlazi iz točke 137. ove presude, Kraljevina Španjolska samo navodi da je ta autonomna zajednica, s jedne strane, tijekom 2018. donijela uredbu kojom su utvrđeni minimalni okolišni uvjeti za obavljanje djelatnosti ili osnivanje farmi na njezinu području i, s druge strane, tijekom 2022. odluku kojom je odobren novi program djelovanja koji predviđa nove mjere čiji je cilj spriječiti i, prema potrebi, smanjiti onečišćenje voda nitratima iz poljoprivrednih izvora. S jedne strane, kao što je to pravilno istaknula Komisija, donošenje takve uredbe ne može Kraljevinu Španjolsku osloboditi njezine obveze osiguranja preispitivanja programa djelovanja te autonomne zajednice, koju ima na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676. S druge strane, što se tiče odluke koju je donijela navedena autonomna zajednice tijekom 2022., dovoljno je podsjetiti na to da, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 75. ove presude, Sud ne može uzeti u obzir promjene nastale nakon isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju kako bi ocijenio povredu o kojoj je riječ.

168 Naposljetku, što se tiče Autonomne zajednice regije Murcija, iako je točno da je Komisija u svojoj tužbi uputila na događaje iz 2019. i 2021. te stoga na činjenice na koje se nije odnosila administrativna faza postupka, ta je institucija pojasnila, a da joj pritom Kraljevina Španjolska nije proturječila, da je ona te činjenice navela u svojoj tužbi kako bi prikazala da mjere koje su donijela španjolska tijela na datum isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju nisu dostatne. U svakom slučaju valja istaknuti da zakon naveden u točki 139. ove presude, donesen 27. srpnja 2020., izričito priznaje da mjere tadašnjeg programa djelovanja nisu bile dostatne za sprječavanje i ispravljanje onečišćenja nitratima u podzemnoj vodi u određenoj regiji te autonomne zajednice. Usto, Kraljevina Španjolska ne osporava Komisijino utvrđenje sadržano u tužbi te institucije, prema kojem iz novog programa djelovanja, koji je u trenutku isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju bio u pripremi, izričito proizlazi da su još potrebne i druge dodatne mjere i pojačana djelovanja.

169 Iz toga slijedi da prvi dio trećeg prigovora valja prihvatiti.

170 S obzirom na prethodno navedeno, valja utvrditi da je, time što nije poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja što se tiče onečišćenja nitratima kad je riječ o autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León te regije Murcija, Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 5 stavka 5. Direktive 91/676.

Drugi dio, koji se temelji na tome da Kraljevina Španjolska nije poduzela prikladne mjere kako bi suzbila eutrofikaciju na čitavom svojem području

– *Argumentacija stranaka*

171 U okviru drugog dijela svojeg trećeg prigovora Komisija u biti tvrdi da Kraljevina Španjolska nije poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja potrebna na temelju članka 5. stavka 5. Direktive 91/676 kako bi suzbila eutrofikaciju na čitavom svojem području, iako raspoloživi podaci dokazuju da mjere predviđene u programima djelovanja nisu bile dostatne za smanjenje i sprječavanje onečišćenja.

172 Iz sudske prakse Suda proizlazi da članak 3. stavak 1. Direktive 91/676, u vezi s njezinim Prilogom I., A, točkama 2. i 3., de treba tumačiti na način da se vode moraju smatrati onečišćenima, među ostalim, kada su prirodna slatkovodna jezera, ostale slatke vode, estuariji, obalne i morske vode postali eutrofični. Slijedom toga, u takvom su slučaju države članice dužne poduzeti mjere iz članka 5. navedene direktive to jest, programe djelovanja i, po potrebi, dodatne mjere i pojačana djelovanja kako bi pokušale suzbiti taj oblik onečišćenja.

173 Iako su u svojim odgovorima na obrazloženo mišljenje španjolska tijela istaknula da se trofičko stanje voda poboljšalo tijekom razdoblja 2012. – 2015. u odnosu na razdoblje 2008. – 2011., Komisija smatra da se takva argumentacija ne može prihvatiti. Naime, iako je postotak mjernih točaka u kojima je utvrđena eutrofikacija pao s 0,32 % na 0,29 %, takvo blago poboljšanje izračunano je na temelju manjeg uzorka (429 mjerne točke za razdoblje 2012. – 2015. u usporedbi s 476 mjerne točke za razdoblje 2008. – 2011.), tako da ono ne prikazuje stvarnu situaciju. Podcjenjivanje problema eutrofikacije koje proizlazi iz podataka koje su podnijela španjolska tijela može se osobito objasniti isključenjem rijeka iz ispitivanja eutrofikacije u izvješću 2012. – 2015. To isključenje nije u skladu s Direktivom 91/676.

174 Zbog promjene u metodologiji ne mogu se upotrijebiti ni podaci navedeni u izvješću 2016. – 2019. kako bi se dokazalo poboljšanje kad je riječ o eutrofikaciji. Naime, u odnosu na prethodno razdoblje iz tog je izvješća uklonjeno 68 mjernih točaka u kojima je utvrđena eutrofikacija ili opasnost od eutrofikacije.

175 Stoga Komisija smatra da dostupni podaci koji su navedeni u njezinoj tužbi potvrđuju da se problem eutrofikacije nije smanjio tako da su španjolska tijela bila dužna poduzeti dodatne mjere ili pojačana djelovanja s tim u vezi. Međutim, Kraljevina Španjolska nije ispunila tu obvezu.

176 U svojem odgovoru na tužbu Kraljevina Španjolska tvrdi da Komisija nije dokazala povredu koju joj pripisuje. Čitava Komisijina argumentacija oslanja se na činjenicu da je ta država članica isključila rijeke iz ispitivanja provedenog za potrebe identifikacije slučajeva eutrofikacije na svojem području. Ta institucija samo tvrdi da je to isključenje moglo dovesti do toga da je u izvješćima koja su joj podnesena podcijenjen fenomen eutrofikacije na španjolskom području, a ne podnosi potrebne podatke kako bi Sud mogao provjeriti postojanje navodne povrede.

177 Osim toga, iz izvješća 2016. – 2019. proizlazi da je eutrofikacija unutarnjih voda procijenjena na temelju 468 mjernih točkaka i da je u 23,3 % njih utvrđen takav oblik onečišćenja. Ako bi se utvrđenje prošilo na sve vode koje se prate u Španjolskoj, fenomen eutrofikacije bio bi utvrđen u 172 od ukupno 1024 mjerne točke, odnosno u 16,8 % ukupnog uzorka, na temelju čega se, unatoč značaju takvog problema, ne bi moglo zaključiti da je bilo potrebno poduzeti dodatne mjere ili pojačana djelovanja s tim u vezi.

178 U svakom slučaju, u skladu s Prilogom I., točkom B Direktivi 91/676, radi ostvarivanja ciljeva definiranih tom direktivom valjalo bi uzeti u obzir fizička i ekološka obilježja voda i tla te trenutačna saznanja o ponašanju dušikovih spojeva u okolišu. Španjolske su rijeke podložne značajnim sezonskim varijacijama, tako da je razina obnavljanja voda visoka i slučajevi eutrofikacije nisu trajni.

179 U svojoj replici Komisija ističe da dostupni znanstveni podaci preporučuju neisključivanje rijeka iz analize trofičkog stanja voda u Španjolskoj, s obzirom na to da u tim rijekama može doći do rasta algi i cvjetanja cijanobakterija koje mogu tamo ostati mjesecima, u najmanju ruku u dijelovima rijeka u kojima je najsporiji protok.

180 U svojem odgovoru na repliku Kraljevina Španjolska tvrdi da je Komisija u svojoj replici priznala da do eutrofikacije ne dolazi u svim rijekama. To je upravo ono što je Kraljevina Španjolska utemeljeno istaknula u svojem odgovoru na tužbu.

– *Ocjena Suda*

181 Sud je već presudio da iz zajedničkog tumačenja članka 3. stavka 1. Direktive 91/676 i njezina Priloga I. A, točaka 2. i 3. proizlazi da se vode moraju smatrati onečišćenima ne samo kada podzemne vode sadržavaju više od 50 mg/l nego i, među ostalim, kada su prirodna slatkovodna jezera, ostale slatke vode, estuariji, obalne i morske vode postali eutrofični (presuda od 21. lipnja 2018., Komisija/Njemačka, C-543/16, EU:C:2018:481, t. 60.). Slijedom toga, u slučaju eutrofikacije, države članice moraju donijeti mjere iz članka 5. navedene direktive, to jest programe djelovanja i, po potrebi, dodatne mjere i pojačana djelovanja kako bi se ispravila ta situacija.

182 Međutim, valja podsjetiti na to da, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 153. ove presude, kako bi se utvrdilo da obvezne mjere iz članka 5. stavka 4. Direktive 91/676 nisu dostatne za postizanje ciljeva definiranih člankom 1. te direktive, Komisija mora dokazati da se kvaliteta voda tijekom određenog razdoblja nije poboljšala u usporedbi s prethodnim razdobljem. Budući da u okviru drugog dijela svojeg trećeg prigovora Komisija Kraljevini Španjolskoj stavlja na teret da nije donijela mjere koje su potrebne na temelju članka 5. stavka 5. te direktive kako bi ispravila slučajeve eutrofikacije prisutne na čitavom njezinu području, zadaća je te institucije da dokaže da se, kad je riječ o eutrofikaciji, kvaliteta vode nije poboljšala u narednom razdoblju u odnosu na ono koje mu je prethodilo.

183 U predmetnom slučaju Komisija nije dokazala da nije došlo do takvog poboljšanja. Naime, s jedne strane, ta institucija priznaje da je, u skladu s izvješćem 2012. – 2015., utvrđeno blago poboljšanje u odnosu na razdoblje 2008. – 2011., s obzirom na to da su se postotci mjernih točaka u kojima je utvrđena eutrofikacija smanjili s 0,32 % na 0,29 %. S druge strane, Komisija nije dokazala da se, kad je riječ o eutrofikaciji, stanje nije poboljšalo tijekom razdoblja 2016. – 2019. u odnosu na razdoblje 2012. – 2015., s obzirom na to da ta institucija s tim u vezi nije iznijela nijedan konkretan podatak.

184 Točno je da Komisija ističe, a da joj pritom Kraljevina Španjolska ne proturječi, da se podaci sadržani u izvješću 2012. – 2015. temelje na uzorku vode koji je manji od onoga koji je uzet u obzir u izvješću koje su španjolska tijela dostavila Komisiji, u skladu s člankom 10. Direktive 91/676, a koje sadržava informacije iz Priloga V. toj direktivi o razdoblju 2008. – 2011., pri čemu su rijeke isključene iz metodologije kojom se nastojalo identificirati slučajeve eutrofikacije. Komisija usto tvrdi, a da joj pritom Kraljevina Španjolska isto tako ne proturječi, da je iz izvješća 2016. – 2019. uklonjeno 68 mjernih točaka u kojima je utvrđena eutrofikacija ili opasnost od eutrofikacije tijekom prethodnog razdoblja.

185 S tim u vezi valja smatrati da činjenica da država članica ne uzima u obzir rijeke kako bi identificirala stanja eutrofikacije prisutna na njezinu području može predstavljati povredu članka 3. stavka 1. Direktive 91/676, u vezi s njezinim Prilogom I., A, točkom 3., iz koje proizlazi da treba smatrati da su vode onečišćene ako su „prirodna slatkovodna jezera, ostale slatke vode, estuariji, obalne i morske vode" eutrofični. Naime, rijeke treba smatrati „ostalim slatkim vodama", u smislu te odredbe. Usto, kad je riječ o ukidanju mjernih točaka u kojima je utvrđena eutrofikacija ili opasnost od eutrofikacije tijekom prethodnog razdoblja, valja podsjetiti na to da su države članice dužne točno i potpuno provoditi praćenje i preispitivanje voda, među ostalim, u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkama (a) do (c) te direktive. Osim toga, na temelju članka 5. stavka 6. navedene direktive, države članice izrađuju i provode odgovarajuće programe praćenja kako bi ocijenile učinkovitost programâ djelovanja koje su izradile.

186 Međutim, valja utvrditi da u predmetnom slučaju Komisija Kraljevini Španjolskoj ne stavlja na teret da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 1. Direktive 91/676, u vezi s njezinim Prilogom I., A, točkom 3. Ta institucija ne temelji taj prigovor ni na članku 5. stavku 6. te direktive ni na njezinu članku 6. stavku 1. ni na članku 10. te direktive, u vezi s njezinim Prilogom V., točkom 3., koji predviđa da države članice obavješćuju Komisiju, među ostalim, o rezultatima praćenja provedenog na temelju članka 6. Direktive 91/676.

187 Stoga drugi dio trećeg prigovora valja odbiti kao neosnovan.

188 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da je:

– time što u Autonomnoj zajednici Balearski otoci, u Zajednici Madrid i u Zajednici Valencija nije kao ranjiva područja odredila slivna područja koja odgovaraju svakoj pojedinoj onečišćenoj mjernoj točki navedenoj u nastavku:

  – Autonomna zajednica Balearski otoci, 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 i ES 53M1205,

  – Zajednica Madrid: TA 53306008, i

  – Zajednica Valencija: JU210, JU209 i JU202;

– time što nije predvidjela sve potrebne obvezne mjere u programima djelovanja autonomnih zajednica Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León, Estremadura i Zajednice Madrid, i

– time što nije poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja što se tiče onečišćenja nitratima kad je riječ o autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León te Autonomnoj zajednici regije Murcija,

Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 91/676, na temelju članka 5. stavka 4. te direktive, u vezi s njezinim Prilozima II. i III., i na temelju članka 5. stavka 5. navedene direktive.

Troškovi

189 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

190 Na temelju članka 138. stavka 3. Poslovnika, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, svaka stranka snosi vlastite troškove.

191 U predmetnom slučaju, budući da i Komisija i Kraljevina Španjolska nisu uspjele u nekim svojim zahtjevima, snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (šesto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. – Time što u Comunidadu Autónoma de las Islas Baleares (Autonomna zajednica Balearski otoci, Španjolska), u Comunidadu de Madrid (Zajednica Madrid, Španjolska) i u Comunidadu Valenciana (Zajednica Valencija, Španjolska) nije kao ranjiva područja odredila područja u koja se voda slijeva otjecanjem (površinske vode) ili prodiranjem (podzemne vode), koja odgovaraju svakoj pojedinoj onečišćenoj mjernoj točki navedenoj u nastavku:

- **Autonomna zajednica Balearski otoci, 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 i ES 53M1205,**
- **Zajednica Madrid: TA 53306008, i**
- **Zajednica Valencija: JU210, JU209 i JU202;**

– **time što nije predvidjela sve potrebne obvezne mjere u programima djelovanja Comunidada Autónoma de Aragón (Autonomna zajednica Aragón, Španjolska), Comunidada Autónoma de Castilla-La Mancha (Autonomna Zajednica Kastilja – La Mancha, Španjolska), Comunidada de Castilla y León (Autonomna zajednica Kastilja i León, Španjolska), Comunidada Autónoma de Extremadura (Autonomna zajednica Estremadura, Španjolska) i Zajednice Madrid, i**

– **time što nije poduzela dodatne mjere ili pojačana djelovanja što se tiče onečišćenja nitratima kad je riječ o autonomnim zajednicama Aragón, Kastilja – La Mancha, Kastilja i León te Comunidadu Autónoma de la Región de Murcia (Autonomna zajednica regije Murcija, Španjolska),**

Kraljevina Španjolska povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 4. Direktive Vijeća od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora, kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 1137/2008 Europskog

parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008., na temelju članka 5. stavka 4. te direktive, u vezi s njezinim Prilozima II. i III., i na temelju članka 5. stavka 5. te direktive, kako je izmijenjena.

2. U preostalom dijelu tužba se odbija.

3. Europska komisija i Kraljevina Španjolska snosit će vlastite troškove.

Potpisi